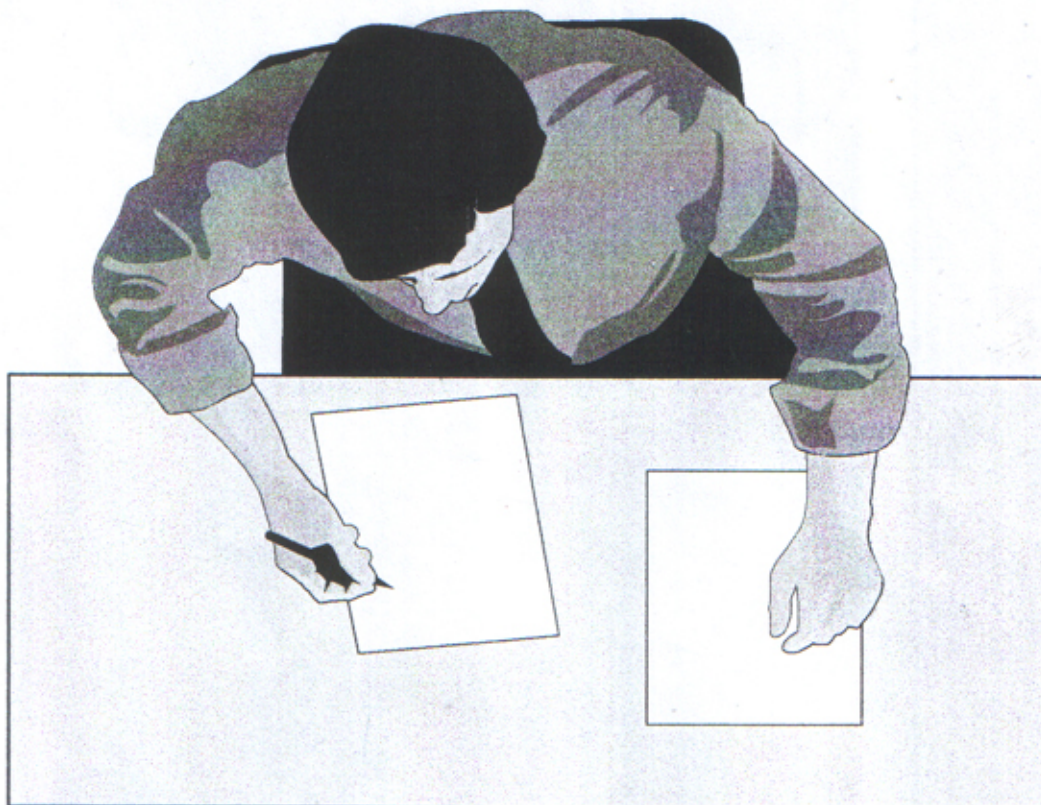




RELAZIONE CONCLUSIVA DELLA
"COMMISSIONE SPECIALE D'INDAGINE
SULL'ATTIVITA' SVOLTA DALLE
COMMISSIONI CASA NEL PERIODO
1995 -2004"

RELAZIONE UNICA CENTRO-SINISTRA
IL CENTRO DESTRA NON PRESENTA UNA RELAZIONE
FINALE



DICEMBRE 2005

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE INDAGINE CASA

L'istituzione della Commissione è avvenuta con Deliberazione del Consiglio Comunale O.d.g. N. 26/2005 del 24/01/2005 P.G. N. 9377/2005 avente ad oggetto: "Istituzione di Commissione speciale d'Indagine sull'attività svolta dalle Commissioni Casa nel periodo 1995-2004" (allegato 13).

Tale atto fa riferimento alla lettera in data 7.12.2004 del Consigliere Paolo Foschini che ne richiede l'istituzione ed ai seguenti riferimenti normativi:

- Art. 44 c. 2 del T.U. 267/2000
- ART. 7 C. 7 E 7 BIS DELLO Statuto del Comune di Bologna

↑
ex assessorato cph. afferiti
istituiti nel del. ST. An. 300 nel
(1993) le commissioni assegnate
case per il mandato (1995-2004)
FUNZIONARI
Componente dell'attuale Commissione
d'Indagine. Indole su Se stesso

Il consiglio comunale

ha assegnato alla commissione il compito di svolgere un esame approfondito sull'attività svolta dalla Commissione Consultiva Casa – istituita, con deliberazione consigliare OdG n. 863 in data 7 aprile 1986, quale organismo di supporto al Sindaco, all'Assessore delegato alle Politiche della Casa e al Consiglio Comunale – negli anni dal 1995 al 2004. Alla Commissione speciale di indagine vengono assegnate funzioni ispettive, con finalità conoscitive e con il potere di procedere a richieste di informazioni, accesso agli atti, audizioni.

punte
delibere
non di
informazioni
con il
al fine
leffe
nessuna leffe
stabilisce
case può
enere
composte
ile politica

Il termine dei lavori della Commissione era fissato da quell'atto in sei mesi dalla sua costituzione (scadenti nel luglio 2005), poi procrastinato al 31 dicembre con obbligo di consegnare al Presidente del Consiglio Comunale, per la trasmissione al Sindaco ed ai Consiglieri Comunale, una relazione inerente il lavoro compiuto e le risultanze acquisite (punto 5 del dispositivo della deliberazione).

Nello svolgimento delle **“funzioni ispettive assegnate dal Consiglio con finalità conoscitive e con il potere di procedere a richieste d'informazioni, accesso agli atti, audizioni”** la Commissione d'indagine ha sentito

- l'Assessore in carica Antonio Amorosi e i precedenti Laura Grassi e Carlo Monaco;
- i consiglieri Claudio Merighi, Valerio Monteventi, Sabrina Sabatani, Niccolò Rocco di Torrepadula
- si è potuta avvalere della massima collaborazione: dei tecnici dell'ufficio casa in carica e precedenti, dei dirigenti dell'ACER

Componente
nelle
commissioni

La Commissione, come primo atto ricognitore, ha acquisito il 16 febbraio 2005 la relazione dell'Assessore Antonio Amorosi, nella quale si sostanziano osservazioni critiche e capi d'accusa nei confronti della Commissione Consultiva Casa, ripresi dal medesimo in alcune interviste. (allegato n. 1 Rassegna Stampa de "Il Domani" –

all n.1bis rassegna stampa de "Il Domani" dell'8/12/2004 e all. 2 rassegna stampa de "Il Resto del Carlino del 17 febbraio 2005) (allegato n. 12 Rassegna stampa de "La Repubblica" ed.BO del 23/3/2005)

Poiché il lavoro che ci è stato affidato consisteva nell'esaminare il funzionamento della Commissione Consultiva Casa, è stato doveroso tenere a riferimento il campo dei rilievi critici mossi dall'Assessore, per questo riteniamo opportuno riportare le affermazioni dell'assessore Amorosi, così come le ha espresse in forma sintetica nella premessa del suo dossier. (in allegato n 3/14 nella sua interezza).

Capitolo 1. *Il ricevimento dei cittadini*

Capitolo 2. *Quadro legislativo generale*

Capitolo 3. *La Commissione Consultiva Casa : istituzione, funzionamento, arbitrarietà e privilegi*

Capitolo 4. *I politici assolvono tutte le funzioni: operatori sociali, istruttorie, orientamento delle politiche, funzione amministrativa. Nullità degli atti*

Capitolo 5. *Quadro deliberativo attuale e confronto col precedente*

Capitolo 6. *Arbitrarietà e privilegi della Commissione Consultiva Casa*

Capitolo 7. *Violazioni gravi, motivazioni dell'azione amministrativa e sintesi*

Ancora prima di illustrare le modalità e le tappe del nostro lavoro, è utile evidenziare che il Consiglio Comunale quando ha affidato alla Commissione Indagine Casa "il compito di svolgere un esame approfondito sull'attività svolta dalla Commissione Consultiva Casa" le ha assegnato un mandato molto più limitato (sostanzialmente identificabile nei punti evidenziati in giallo) del campo accusatorio dell'Assessore, in tutti i casi, confortati dal parere del Segretario Generale, abbiamo preso atto che la delibera non dava indicazione, ne mandato, alla Commissione per verificare:

A) la legittimità dell'istituzione della Commissione consultiva casa.

B) la nullità degli atti delle assegnazioni firmate dagli assessori dei mandati precedenti.

Di conseguenza ci è sembrato opportuno mettere a disposizione del Consiglio le testimonianze, la documentazione e il materiale legislativo raccolti sui punti A) e B), senza commenti e senza valutazioni di merito nelle conclusioni della Commissione Indagine Casa.

Il lavoro di indagine si è svolto in modo approfondito, essendo consistito nell'ascoltare con attenzione e confrontare le deposizioni dei tecnici del settore, dei consiglieri e degli assessori, per comprendere come funzionava la Commissione Casa, di che cosa si occupava oltre alle emergenze, se aveva compiti consultivi o di fatto decisionali, chi poteva avanzare proposte e quale iter seguivano le proposte avanzate, se c'erano criteri condivisi e formalizzati o se era possibile agire arbitrariamente, in quale rapporto stavano le assegnazioni per emergenza con le assegnazioni da bando.

Per quanto riguarda le ragioni della costituzione della Commissione Consultiva Casa, oltre ai riferimenti normativi, a proposito della legittimazione, che sono a disposizione negli allegati, sulla base delle testimonianze, in questo caso unanimi, rese nelle audizioni, si può osservare che: essendo prevista una riserva di alloggi per emergenze abitative, senza che fosse disposto un criterio preciso per la valutazione delle emergenze (anche se l'art. 18 della legge regionale 12/94 ne elenca alcune tipologie) l'Amministrazione Comunale, per la prima volta nell'86, istituì una Commissione consultiva che potesse esprimere pareri, ravvisando in un organo collegiale consultivo un elemento di garanzia e di trasparenza, una forma di limitazione dell'ambito discrezionale dell'amministrazione, reso possibile dalla stessa normativa regionale.

*Palzo... le decisioni... deve essere esercitate solo dai tecnici.
La normativa regionale dice che può essere costituita una commissione
una da tecnici come stabilisce
no tanto
le norme
in materia*

Per comprendere puntualmente l'attività della Commissione Consultiva Casa occorre focalizzare l'attenzione su una delle sue principali funzioni, l'esercizio delle cosiddette assegnazioni straordinarie per emergenza, assegnazioni effettuate in deroga alla graduatoria ERP vigente.

Il lungo lavoro di audizioni ha permesso di ricostruire le modalità di funzionamento e i percorsi dei casi sociali gravi ed emergenti e delle emergenze "pure".

Cos'è l'emergenza abitativa?

Gli elementi che giustificano la condizione di emergenza abitativa si identificano con le fattispecie di eccezionalità e/o urgenza.

Per eccezionalità si intende un bisogno preponderante in termini di gravità della situazione sociale ed abitativa e quindi più grave rispetto ai casi collocati in graduatoria; l'urgenza deve esprimere invece il concetto di imprevedibilità, non considerabile nella graduatoria.

La legge regionale N.13 del 95 all'art. 18 (*riserva di alloggi per particolari esigenze abitative*) prevedeva che il Comune potesse riservare fino al 15% degli alloggi da assegnare annualmente ai nuclei familiari che si trovino in particolari situazioni di

emergenza e prevedeva che si potesse programmare il numero ad inizio anno, sulla base delle previsioni di disponibilità di alloggi comunicati dall'ACER.

All'inizio di ogni anno, la Giunta con una delibera recepiva il numero di alloggi previsto da ACER e fissava il numero destinato alle emergenze in riferimento al 15%. La Commissione Consultiva Casa nell'allegato A) del verbale 70 dell'11/5/98 confermava i criteri già in uso, con alcune precisazioni fra le quali, a proposito di **risorse disponibili** si affermava che *l'amministrazione ha deciso che la stragrande maggioranza degli alloggi ex art.18, venga assegnata ai 2 elenchi annuali dei Casi Sociali, riservandosi una quota residua per le situazioni di emergenza.*

La legge regionale 25 Febbraio 2000 N.8 sempre all'art. 18 (*riserva di alloggi per particolari esigenze abitative*) elimina il riferimento del 15% lasciando al Comune la possibilità di fissare la quota riservata alle emergenze.

La giunta con delibera n. 395 del 13/04/2000, richiamando gli indirizzi legislativi, fissa la quota fino al 30% e con delibera del 12/12/2000, assumendo il parere della commissione casa espresso nella seduta del 13/11/2000, aggiorna i criteri e le procedure per i casi sociali, confermando in massima parte criteri e procedure già in uso; ma stabilisce come modalità di fondo che: *il Comune decide di riservare la maggioranza di tali alloggi all'elenco dei Casi Gravi ed Emergenti segnalati dai Servizi Sociali del Comune e dall'AUSL.*

Nel verbale della commissione casa del 12/02/2001, dando corso alla delibera sopra indicata, vengono indicati obiettivi, criteri e procedure per le emergenze abitative e per quanto riguarda le risorse disponibili si ricorda che *l'amministrazione ha stabilito che la maggior parte degli alloggi venga assegnata ai 2 elenchi annuali dei Casi Gravi ed Emergenti, con la riserva di una quota residua per le situazioni di emergenza, utilizzabili dall'Assessore e dalla Commissione Consultiva Casa.*

La ricostruzione sopra esposta, confermata dai numeri delle tabelle seguenti, evidenzia che nel corso della sua vigenza e in particolare negli ultimi anni, la Commissione tende ad aumentare le quote riservate all'emergenza e, all'interno di queste, la parte di emergenze non appartenenti ai Casi Gravi ed Emergenti segnalati dai Servizi Sociali dei quartieri . D'altra parte abbiamo riscontrato che questo ruolo discrezionale della Commissione veniva giustificato per l'esigenza di dare risposte tempestive alla crescente tensione abitativa, dovuta a diverse cause fra cui, in particolare, i flussi immigratori interni ed "extracomunitari" (nel 2002 e 2003 l'emergenza abitativa originata dallo sgombero di Via San Savino e Via delle Fonti ha portato ad aumento delle assegnazioni in emergenza, ampiamente documentate) e veniva attuata nel rispetto dei criteri e delle metodologie previste.

FALSI
non a gli cen'
Dati ed esempi
giustificamente
I dati di assegnazione in emergenza
sono contenuti negli emi

Anno	% di emergenza deliberata	Previsioni di disponibilità deliberate	Assegnazioni in emergenza proporzionali (deliberate)	Assegnazioni reali in emergenza	Assegnazioni reali su bando ^o	Assegnazioni totali reali	% effettiva delle assegnazioni di emergenza
1996	15%	400	60	60	238	298	20%
1997	15%	409	61	60	88	148	41%
1998	15%	500	75	75	242	317	24%
1999	15%	600	89	89	307	396	22%
2000	30%	500	150	150	239	389	39%
2001	30%	450	135	135	276	411	33%
2002	30%	450	135	136	170	306	44%
2003	35%	385	135	134	128	262	51%
2004	30%	420	130	122	226	356	37%
				50			
				72			
2005	30%	526	158	129*	279*	408*	31,6%*

^o numeri tratti da relazione Amorosi

* dati al 21/12/05

Nella tabella che precede abbiamo riportato il confronto fra le assegnazioni (in totale e in emergenza) deliberate e quelle realmente effettuate. Va precisato che i provvedimenti di assegnazione delle emergenze deliberati a Novembre e Dicembre, venivano emessi nell'anno successivo.

Bisogna fare attenzione a non confondere le assegnazioni in emergenza con le assegnazioni delle graduatorie ERP, poiché la quota per emergenze era ed è distinta dalle graduatorie, essendo correlata alle previsioni delle disponibilità degli alloggi stabilita ad inizio d'anno.

Il numero delle assegnazioni, più basso del previsto, è stato determinato:

- da una rilevante perdita di punteggi e/o requisiti, poiché il bando ERP del 92 prevedeva l'autocertificazione e spesso le domande verificate non possedevano i requisiti.
- da una lunga vacatio, verificatasi in occasione del nuovo bando del 2002, dalla graduatoria provvisoria del luglio 2003 alle prime assegnazioni del luglio 2004.

Quindi il confronto fra le assegnazioni da bando e il deliberato di utilizzo della riserva per emergenza, utile per comprendere le tendenze e le scelte politiche, deve avere l'accortezza di tenere presente le considerazioni sopra riportate.

Ann o	96	97	98	99	00	01	02	03	04
GE *	51	44	53	62	89	93	74	61	50
E **	9	16	22	27	61	42	62	73 (28)	72
Total e	60	60	75	89	150	135	136	134	122

Anche punti ponessero
el verghis finale delle
Commissione politica
↓

* per GE si intendono Casi Gravi ed Emergenti, segnalati dai Servizi Sociali dei quartieri o dall'AUSL

** per E si intendono emergenze abitative (fra cui le 28 relative al caso S. Savino) le cui segnalazioni provenivano dai Servizi sociali territoriali, dalle associazioni sindacali di categoria, dalle associazioni di volontariato sociale ed anche dai singoli consiglieri

La Commissione di indagine, attraverso gli interventi testimoniali (come si può verificare nei verbali) ha verificato che la procedura di assegnazione dell'emergenza abitativa e dei casi sociali era sempre supportata da un puntuale lavoro tecnico di verifica dei requisiti. ^{FALSO} *il lavoro tecnico / o dei tecnici sarebbe e pochi fatti una volta che la commissione politica aveva*
I tecnici che hanno lavorato nel settore ed hanno assistito ai procedimenti hanno *pre-deciso* affermato concordemente che l'accertamento del possesso dei requisiti effettuata *per l'assegnazione* dall'Ufficio Casa, l'istruttoria effettuata dai servizi sociali, hanno determinato una *l'una o l'altra* costanza della procedura che non è mai venuta a mancare. *Ma non solo lo commissione politica. Come dalle deliberazioni*

Circa il riferimento contenuto nella relazione dell'assessore ai casi di decadenza per superamento dei limiti di reddito di 221 nuclei familiari, va puntualizzato che, anche con il contributo di ACER, è stato possibile chiarire la normativa e le procedure in materia di decadenza. In particolare si è evidenziata l'innovazione introdotta dalla L.R. 24/01 per quanto riguarda il sistema di rilevazione dei redditi, costituita dall'indicatore ISE-ISEE, che ha consentito di verificare la situazione economica degli assegnatari e non solo quella reddituale, come avveniva con il precedente sistema, previsto dalla L. 457/78.

La rivelazione della situazione economico-reddituale dell'anno fiscale 2001, compiuta in base ai nuovi criteri ISE/ISEE, è stata utilizzata dall'Ottobre 2003, come prevedeva la normativa regionale, sia per la collocazione degli assegnatari nelle corrispondenti fasce di reddito, sia per la conseguente determinazione dei nuovi canoni. All'interno dei criteri stabiliti dalla Regione Emilia Romagna, nelle sue D.C.R. 395 e 485 del 2002, la determinazione delle sottofasce e dei canoni, è stata frutto di un lavoro condotto dal tavolo tecnico provinciale, e votato dal Tavolo di Concertazione Provinciale, composto dai rappresentanti dei Comuni della Provincia di Bologna e dai rappresentanti delle OO.SS. dell'utenza.

Le posizioni dei nuclei che superavano i limiti ISE/ISEE per l'anno fiscale 2001, sono state poi comunicate al Comune, da ACER, nell'agosto 2004.

Il fenomeno degli "inquilini improvvisamente ricchi", deriva dal radicale mutamento dei sistemi di calcolo dei redditi introdotto dalla L.R. 24/01. *← Falso*

Infatti a seguito del trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni, in attuazione del Dlgs n. 112/98, la Regione, con la propria L.R. 24/01 ha disciplinato ex novo la materia dell'intervento pubblico nel settore abitativo, adottando, fra l'altro, il sistema ISE/ISEE per la valutazione della situazione economica degli assegnatari, mentre prima per la determinazione del reddito si faceva riferimento a quanto previsto dalla L. n. 457/78.

*i redditi rilevati sono
di 150'000 euro di reddito
e 500'000 euro di patrimonio
per capite.*

Con la rilevazione secondo il sistema ISE/ISEE entrano a far parte del calcolo, oltre ai redditi dell'anno di rilevazione, anche il patrimonio mobiliare ed immobiliare, prima non previsto, dando origine al fenomeno suindicato.

l'esistenza di un patrimonio immobiliare ed abitativo e ad uso abitativo non consentita in presenza di emergenza. (redditi) 2. Sull'altro fronte c'è un numero crescente di costruzioni

Dopo la fase delle audizioni, per completare la ricostruzione delle modalità e dei criteri di funzionamento della Commissione Consultiva Casa, si è **proceduto alla lettura dei verbali della Commissione Consultiva Casa**, sulla cui base siamo giunti alla conclusione che era utile verificare se nelle assegnazioni, cioè nei fatti concreti, si rispettavano realmente i criteri affermati.

Questa verifica si è svolta, prima con un metodo a campione molto ampio, poi su alcune decine di casi concreti di assegnazioni avvenute per emergenze, ad una nostra prima analisi, non sufficientemente dotate di requisiti.

Con questo lavoro, anche se non abbiamo ricevuto dall'Assessore riscontri nominativi, riteniamo di avere incrociato molti dei casi segnalati anche dal suo dossier.

In totale sono state verificate alcune centinaia di pratiche relative alle assegnazioni di emergenza. (vedi verbali allegati)

Prima di procedere all'illustrazione dei risultati di questo lavoro di indagine, è necessario ancora chiarire che la Commissione non si poteva sostituire (**non sarebbe stato corretto sostituirsi**) alla Commissione Consultiva nel giudizio di merito dei casi, ma "solamente" indagare se gli atti erano regolari, se erano forniti dei requisiti, verificabili attraverso le istruttorie dell'Ufficio Casa, o dei Servizi Sociali; in altri termini se vi erano casi che potessero documentare la prassi di arbitarietà o di privilegio denunciata dall'Assessore.

Ancora una premessa, il compito assegnatoci dal Consiglio **non ci poteva consentire di analizzare comparativamente il merito** delle situazioni che sono state considerate "di emergenza", con altre situazioni invece non considerate tali, in particolare quando queste ultime stavano nelle graduatorie dei bandi ERP; ma anche quando si tratta di casi segnalati alla Commissione Consultiva Casa e non considerati corrispondenti al criterio dell'emergenza abitativa, risulterebbe difficile, anche se il Consiglio ci avesse affidato il compito, sostituirsi alla commissione consultiva, a distanza di anni, per valutare se erano corrette le priorità.

Nell'indagine delle assegnazioni, abbiamo trovato riscontro della ricostruzione emersa dalle audizioni, nel senso che abbiamo potuto verificare la correttezza della documentazione, la presenza delle istruttorie dell'ufficio casa e le relazioni dei servizi sociali.

In particolare abbiamo potuto accertare che:

- una parte della documentazione era presso ACER (per le assegnazioni avvenute fino al 1984); ciò può avere motivato la difficoltà di reperimento di una parte.
- Vi sono case pubbliche non sottoposte a requisiti ERP, come le case in autocostruzione ed autofinanziamento, o le case assegnate, fino ad una certa data, ai militari, ecc.

FALSO

L'aloppo me n'è stato posto ad una emeputone stralcio
51 aloppo sono stati stralciati dai bochi e emeputi
ad occupanti abusivi. Perché a loro si è col el in cittadini
us?

Nella casistica autocostruzione: bando per giovani coppie dell'83, rientrava l'attuale consigliere comunale (ex membro della Commissione Casa) - citato a pag. 32 della relazione- la cui documentazione è domiciliata presso ACER e consegnata alla Commissione dall'interessato (vedi verbale 12/2005 del 3/5/2005), la cui posizione è risultata regolare.

c) L'accesso ad una casa ERP, non è incompatibile col possesso di una proprietà immobiliare, purché nei limiti indicati dalla LR 13/95 alla tabella A, aggiornata dalla delibera della regione ER n. 327 del 12/02/2002. (in allegato)

Dalle verifiche effettuate risulta, che rientri in questi limiti, la posizione dell'ex consigliere comunale, citato a pag. 23 suddetta relazione.

FALSO ~~non~~ L'emergenza è incompatibile con un aloppo di proprietà nel loro del Consiglio
C'è un aloppo di proprietà nel loro del Consiglio
C'è un aloppo di proprietà nel loro del Consiglio

Nei casi esaminati non abbiamo riscontrato alcun elemento che, a nostro avviso, potesse configurare il reato di abuso in atti d'ufficio, né altre ipotesi di reato, ma, dato che le nostre prerogative e le nostre competenze non sono di tipo giuridico, abbiamo inoltrato alla Procura, prima tutti i materiali in nostro possesso, poi l'esito dei nostri lavori d'indagine, man mano che venivano prodotti.

(In allegato la corrispondenza intercorsa, con riferimento anche al parere acquisito dal Segretario Generale

- Allegato 4 lettera inviata al Segretario Generale del 18/2/2005
- Allegato 5 comunicato stampa del 22 febbraio 2005
- Allegato 6 lettera inviata al Segretario Generale del 4/3/2005
- Allegato 7 lettera di risposta del Segretario Generale
- Allegato 8 lettera richiesta documentazione notificata dai carabinieri.
- Allegato 9 lettera inviata al Dr Francesco Caleca

SI VEDE... quindi su che base pote le considerazioni che seguono...
Mistero!

Nella ricostruzione delle modalità di funzionamento e nei casi di assegnazione esaminati non abbiamo trovato riscontro di una pratica di arbitrio o di privilegio a vantaggio di consiglieri o membri della commissione.

Circa la presunta nullità degli atti.

La commissione ha constatato che su tutti gli atti prodotti da questo Comune nel corso del tempo è stato espresso il parere di legittimità da parte del Segretario Generale, e non sono stati sollevati dubbi di legittimità da alcuno degli Organi preposti al controllo, né ricorsi da parte di Consiglieri Comunali ecc...

Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla documentazione allegata:

- a) sentenza TAR Emilia Romagna, 2^ sezione, n. 97 del febbraio 98, circa la competenza del Sindaco o dell'Assessore delegato a firmare le decadenze e le assegnazioni. (allegato 10)
- b) l'art. 59 della LR n. 24/2001, agli art. 51 e 53, richiama norme transitorie fino alla approvazione regolamento ERP (APRILE 2002) - allegato 11

? Al massimo avrebbe dovuto fare ricorsi cittadini un diritto soggettivo

CONCLUSIONI

L'Amministrazione Comunale, per la prima volta nell'86, istituì una Commissione consultiva che potesse esprimere pareri, in particolare, sulle emergenze

I politici come elemento di garanzia e
Trasparenza ... per vedere.



abitative, ravvisando in un organo collegiale consultivo un elemento di garanzia e di trasparenza, una forma di limitazione dell'ambito discrezionale dell'amministrazione, in una città ad alta tensione abitativa. La commissione svolge la sua attività avvalendosi di criteri e metodologie condivise e trasparenti, rispondenti ai dettami di legge.

La Commissione Casa si esprime su proposte di casi sociali ed emergenti espresse dai servizi sociali nei quartieri o sulle emergenze abitative segnalate da più parti, compresi gli stessi Consiglieri Comunali (anche della stessa Comm.)

In tutti i casi le pratiche devono essere istruite dal Servizio Casa e per l'assegnazione bisogna comunque disporre dei requisiti necessari per l'ERP. Comunque la responsabilità formale dell'assegnazione rimane dell'Assessore, su delega del Sindaco.

Nel corso degli anni, però, mentre la legislazione distingue sempre più le prerogative degli amministratori di indirizzo politico e di controllo, da quelle operative e gestionali dei dirigenti (fino a prevedere che gli atti di assegnazione siano firmati dai dirigenti), la Commissione Casa accentua le sue prerogative con modalità che sinteticamente vengono ricordate:

- 1) Con l'aumento delle quote teoriche dal 15 al 30% (decisione assunta dalla Giunta, con il consenso dei sindacati di categoria), quota che peraltro non risulta, essere sufficiente a contenere ex post tutte le emergenze.
- 2) Con il peso crescente assunto dalle emergenze abitative rispetto ai Casi Sociali segnalati dai Servizi Sociali. Anche qui abbiamo registrato, dai Consiglieri e dagli Assessori interessati, l'esigenza di tenere conto del fenomeno nuovo e dirompente delle diverse forme d'immigrazione.

il meccanismo di non d'una parte è
FALSO
costanti negli anni

La Commissione Consultiva Casa è venuta ad assumere un ruolo, in parte, discrezionale, in quanto canale di segnalazione, di un numero crescente di emergenze; un ruolo diverso da quello definito inizialmente, anche per questo non coerente, almeno sul piano formale, con le nuove disposizioni legislative.

NON
ELEMENTO
GRAVE
FATTO
PASSARE
COME
INNOCUO

Al di là delle intenzioni soggettive di dare risposte efficaci alle crescenti tensioni sociali/abitative, si è determinata una situazione amministrativa anomala che era opportuno correggere, distinguendo le prerogative dei Consiglieri e degli Amministratori, da quelle dei tecnici; come è stato fatto dall'Amministrazione, costituendo una Commissione Tecnica, in sostituzione di quella Consigliare Consultiva.

Peraltro, nel lavoro di analisi dei casi concreti di assegnazione, la Commissione Indagine Casa ha trovato conferma della ricostruzione emersa dalle audizioni, nel senso che abbiamo potuto verificare la correttezza della documentazione, la presenza delle istruttorie dell'ufficio casa e le relazioni dei servizi sociali.

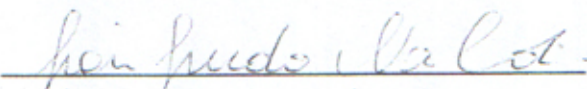
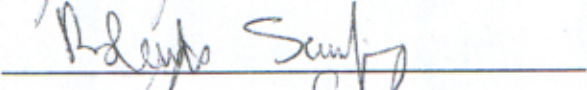
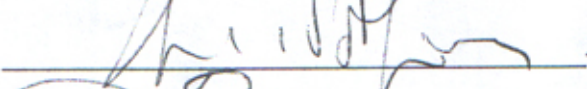
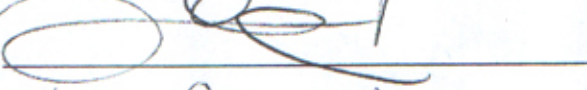
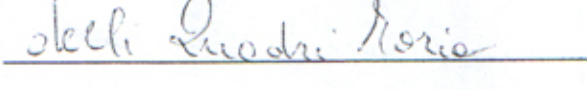
Nei casi esaminati non abbiamo riscontrato elementi che, a nostro avviso, potessero configurare il reato di abuso in atti d'ufficio, né altre ipotesi di reato.

La Commissione Indagine Casa non ha rilevato irregolarità o mancanza di requisiti, **non ha riscontrato casi di arbitrio o di privilegio, ne una prassi tale da configurare un sistema clientelare.**

Come illustrato in precedenza, si è trattato di un lavoro di indagine che ha preso in esame centinaia di casi, di cui sono stati verificati documentazioni, iter e istruzioni delle pratiche, lavoro che ci ha consentito anche di toccare con mano quanta sofferenza, emarginazione, disagio sia presente dietro l'esigenza urgente di avere il sostegno di una casa pubblica e ci ha anche reso evidente la difficoltà, degli operatori e dei servizi sociali, di stabilire le priorità, fra casi, comunque bisognosi.

Bologna 27/12/2005

Sottoscritta dai Consiglieri

	GAN GUIDO NALDI
	ROBERTO SIANCIAFORA
	DONOFRIO SARAFINO
	DAVIDE CELLI
	DELLI QUADRI MARIA

CRONOLOGIA DEL LAVORO SVOLTO

La commissione si è riunita per 37 volte.

Data seduta	n. verbale	P.g.n.	Invitati
28/01/2005	1/2005	16566/2005	
08/02/2005	2/2005	22609/2005	
16/02/2005	3/2005	28892/2005	Assessore Antonio Amorosi
22/02/2005	4/2005	35383/2005	
01/03/2005	5/2005	42071/2005	
08/03/2005	6/2005	48571/2005	
15/03/2005	7/2005	53477/2005	Dr.ssa Laura Ricci Garotti
22/03/2005	8/2005	58495/2005	Dr. Stefano Noli
12/04/2005	9/2005	74185/2005	Dr.ssa Prima Celommi
19/04/2005	10/2005	80405/2005	Dr.ssa Barbara Grazia
26/04/2005	11/2005	85924/2005	Avv. Laura Grassi Prof. Carlo Monaco
03/05/2005	12/2005	92404/2005	Dr. Niccolò Rocco di Torrepadula Consigliere Valerio Monteventi
17/05/2005	13/2005	107663/2005	Consigliere Claudio Merighi Dr.ssa Sabrina Sabattani
24/05/2005	14/2005	113792/2005	
31/05/2005	15/2005	120058/2005	Dr. Marco Giardini Dr. Giuseppe Cintura Dr.ssa Gigliola Schwarz ACER Bologna
07/06/2005	16/2005	125394/2005	
14/06/2005	17/2005	133288/2005	
21/06/2005	18/2005	1388332/2005	
28/06/2005	19/2005	145381/2005	
05/07/2005	20/2005	150745/2005	
12/07/2005	21/2005	145578/2005	Dr.ssa Valeria Muscolino Dr. Stefano Noli
19/07/2005	22/2005	162082/2005	
26/07/2005	23/2005	165568/2005	
06/09/2005	24/2005	171404/2005	
13/09/2005	25/2005	190368/2005	
20/09/2005	26/2005	196339/2005	
27/09/2005	27/2005	202135/2005	
11/10/2005	28/2005	209292/2005	
18/10/2005	29/2005	218279/2005	Dr.ssa Barbara Grazia Dr. Stefano Noli
25/10/2005	30/2005	224310/2005	Dr.ssa Valeria Muscolino Dr. Stefano Noli
08/11/2005	31/2005	234513/2005	Dr Stefano Noli
15/11/2005	32/2005	240365/2005	
22/11/2005	33/2005	245601/2005	
29/11/2005	34/2005	250558/2005	
06/12/2005	35/2005	257318/2005	
13/12/2005	36/2005	261615/2005	
20/12/2005	37/2005	266748/2005	

Relazione Assessore Amorosi (all.14/3)

Verbali della Commissione Indagine Casa dal n. 1 del 28 gennaio 2005 al n. 37 del 20 dicembre 2005 (allegato 15)

Relazione ACER del 10 marzo 2005(allegato 16)

Ulteriore relazione ACER sulle decadenze del 14 Giugno 2005 (all. 17)

Ulteriore riepilogo delle decadenze inviato da ACER in data 24 giugno 2005 (all.18)

RIFERIMENTI NORMATIVI IN MATERIA DI ERP

Gli "Istituti" nacquero nelle grandi municipalità, capoluoghi di provincia, agli inizi del secolo scorso, per dare risposte al bisogno abitativo dei ceti meno abbienti.

Il "problema sociale" era sorto all'indomani della proclamazione del Regno d'Italia avvenuta nel 1861, per la conseguenza storica di due grandi "fenomeni", il primo riconducibile all'altro: l'industrializzazione e la migrazione.

La prima legislazione italiana in materia di edilizia popolare è ispirata dal Luzzatti. Nel 1903 viene emanata la legge n. 254 che prende il suo nome e che si propone di favorire indirettamente la costruzione di case popolari con la facilitazione del credito e con la concessione di alcune esenzioni fiscali a soggetti riconosciuti.

Il meccanismo fondamentale della legge è quello del prestito ed i protagonisti sono privati, lo Stato si chiama fuori e limita la sua azione ad una funzione di regolazione e di disciplina, al massimo di rimozione degli ostacoli, senza però intervenire mai direttamente.

Il funzionamento dell'intero meccanismo è affidato al mercato, e questo implica un pericolo di inefficacia pratica della legge sulla produzione di alloggi a buon mercato.

Da questa legge prenderanno vita gli IACP, ma il riflesso di una tale impostazione si tradurrà in una eccessiva dipendenza della loro azione dalle condizioni generali del credito e dell'economia e quindi la loro azione anticiclica, nei momenti di maggiore difficoltà economica e sociale, sarà forzosamente limitata.

Dopo l'entrata in vigore della legge Luzzatti, i capitali privati non si indirizzarono nel settore dell'edilizia popolare nella misura ipotizzata dal promotore, non trovandovi una adeguata redditività.

Il peso maggiore venne sostenuto dai Comuni, sia in termini di conferimento di aree, che di danaro.

Nei capitali di fondazione dei primi IACP il contributo dei privati risultò trascurabile e questo costrinse i nuovi enti a ricorrere massicciamente al credito per la loro azione.

La legge Luzzatti costituisce comunque una opportunità, per le Amministrazioni Comunali più sensibili, di produrre interventi volti a dare risposta ad alcuni bisogni primari, e così nel 1906 nacque lo IACP di Bologna per volontà del Consiglio Comunale di Bologna. Al suo vertice venne nominato un Consiglio d'Amministrazione presieduto da Giuseppe Tanari l'allora Sindaco e composto da nove membri, tutti consiglieri comunali.

Nonostante la marcata dipendenza politica dal Comune, rappresentata dal Sindaco-Presidente, l'IACP fu dotato di una sostanziale autonomia economica, operativa e gestionale, sancita nello statuto, che gli consentì libertà di azione per il conseguimento dei propri obiettivi.

Bologna era la quinta città in Italia che, sulle orme della legge Luzzati si dotava di un'azienda pubblica per affrontare il "non facile problema di avere case per le classi meno abbienti, che siano sane ed a buon prezzo".

L'IACP nasce senza una sua struttura e neppure senza una sede, di cui si doterà solo diversi anni dopo; è ospitato nei locali del Comune, ma con un chiaro obiettivo e con un patrimonio iniziale di aree edificabili per 15.000 mq. donate dal Comune e dalla concessione di un mutuo per un milione al tasso del 3% da ammortizzarsi in 25 anni, da parte della Cassa di Risparmio.

Due anni dopo, nel 1908, l'investimento dà i primi risultati con la realizzazione di 234 alloggi nella zona Bolognina, prevista come zona di espansione dal piano regolatore del 1889, ed un anno più tardi di altri 109 alloggi.

La storia dell'edilizia abitativa pubblica dunque si può sintetizzare in tre periodi: il primo che va dagli inizi del 1900 fino al 1971, il secondo dall'approvazione della legge 865/71, nota come legge di riforma della casa, al 1997, e il terzo che vede il trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni.

La prima fase (1903-1971), suddivisibile in due sottoperiodi, vede succedersi, dall'inizio del XX secolo, al secondo periodo bellico, una serie di leggi (T.U. sull'edilizia popolare del 1908, T.U. 1919, T.U. 1938) che si ponevano l'obiettivo di regolare l'intervento nel settore della casa, e dal secondo dopoguerra al 1971 una legislazione che, anche se introduce notevoli cambiamenti circa il finanziamento delle leggi sull'edilizia economica e popolare, si muove sempre nel solco tracciato dalla legislazione precedente, e dove il cambiamento è sostanzialmente più quantitativo che qualitativo.

Di seguito si enunciano le leggi che hanno caratterizzato gli anni che vanno dal 1949 al 1971: la legge n. 43/49 (nota come piano INA-Casa o piano Fanfani), la legge n. 408 /1949 (detta legge Tupini, la legge n. 715/1950 (denominata Piano Aldisio), la legge n. 640/1954 (detta Piano

Romita), il DPR N. 2/1959 (norme per la cessione in proprietà degli alloggi), la legge n. 1676/1960 (ABILAG), la legge n. 167/62 (prima legge organica che dettava disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare), la legge n. 60/1963 (liquidazione del patrimonio della gestione INA-CASA e istituzione della GESCAL) la legge n. 133/63 (trasformazione del Comitato UNRRA Casas in ISES), ed infine il D.P.R. 655/64 (contenente la disciplina per le assegnazioni degli alloggi economici e popolari costruiti sia dagli IACP che dall'INCIS, dall'ISES, dai Comuni, dalle Provincie e dagli altri Enti previsti dal T.U. del 38).

La seconda fase (1971-1998) è caratterizzata dalla legge 865/71, nota come legge di riforma della casa. Dopo quasi settant'anni dalla emanazione della legge Luzzatti prende così l'avvio il primo organico tentativo di riordino del settore dell'edilizia residenziale pubblica (e.r.p.), di revisione del regime delle aree, nonché dell'assetto urbanistico, riordino che vede assegnata la quasi esclusività degli interventi agli IACP. Altre importanti leggi sono la L. 10/1977, sul regime dei suoli e la 513/77, che può essere considerata un provvedimento ponte tra le leggi di emergenza anticongiunturali ed una normativa organica poliennale di cui anticipa stanziamenti e criteri di gestione. Inoltre innovava il regime degli affitti introducendo per la prima volta un regime di canoni che, se ancora non aveva conseguito criteri di vera socialità, almeno consentiva una perequazione degli affitti, dettava inoltre norme abrogative nei confronti delle passate leggi che consentivano l'alienazione e molto spesso la svendita degli alloggi.

Anche la legge 457/78, nota come piano decennale per la casa, risponde alla logica di razionalizzazione dell'intervento pubblico, razionalizzazione che significa continuità nei finanziamenti, riorganizzazione delle strutture centrali di programmazione, omogeneizzazione e decentramento nelle procedure finanziarie, introduzione di una normativa generale per il recupero del patrimonio edilizio esistente, tendenziale ampliamento delle competenze degli Enti locali.

La stagione delle riforme dell'ERP, nasce con la Legge 865/71 ha rappresentato una tappa fondamentale nello sviluppo della legislazione ed ha regolato l'intervento pubblico in edilizia residenziale. Essa ha introdotto il principio di una programmazione unitaria di tutti gli interventi di edilizia residenziale pubblica e la riorganizzazione degli organi e degli enti preposti a tale scopo. Per quest'ultimo aspetto la legge ha provveduto all'eliminazione di tutti gli enti pubblici operanti nel settore con la sola eccezione degli IACP che sono divenuti gli unici soggetti incaricati dell'esecuzione degli interventi di edilizia residenziale pubblica. La legge istituì un nuovo organo centrale, il CER (Comitato per l'Edilizia Residenziale) per la

distribuzione dei fondi previsti in esecuzione dei programmi pubblici di edilizia residenziale alle singole Regioni, alle quali veniva affidata la localizzazione degli interventi e la loro attuazione mediante la scelta dei soggetti esecutori pubblici (IACP) e privati (cooperative edilizie). La legge, disciplinando un nuovo regime di esproprio per quanto riguarda le aree, ha rimediato alle carenze della legge n.167/62, rendendone possibile il reperimento ad un prezzo non elevato sia all'interno che all'esterno dei centri urbani.

Nella seconda fase notevoli sono stati l'importanza e l'apporto della legge n.457/78 che ha previsto un piano decennale di edilizia residenziale riguardante:

a. gli interventi di edilizia sovvenzionata diretti alla costruzione di abitazioni e al recupero del patrimonio edilizio degli enti pubblici;

b. gli interventi di edilizia convenzionata e agevolata diretti alla costruzione di abitazioni e al recupero del patrimonio edilizio esistente;

c. l'acquisizione e l'urbanizzazione di aree destinate agli insediamenti residenziali.

La legge n. 457 ha anche rivisitato l'assetto istituzionale centrale, rideterminando le funzioni del CIPE, del CER e delle Regioni, alle quale veniva demandato il compito di formulare, sulla base del piano nazionale, i propri programmi quadriennali e i progetti biennali di intervento, dopo aver individuato il fabbisogno abitativo regionale.

Sulla base della legge n. 457 (art. 2, secondo comma) e del DPR 24 luglio 1977, n.616 sul decentramento, il CIPE, su proposta del CER, in data 19 novembre 1981 delibera i criteri generali per le assegnazioni degli alloggi di edilizia sovvenzionata e per la determinazione dei relativi canoni, che costituiscono principi direttivi cui le Regioni devono uniformarsi nell'esercizio della loro attività legislativa in materia di assegnazione e locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e di fissazione dei relativi canoni.

La legge 865/71 e la legge n. 457/78 hanno concretizzato il decentramento di alcune funzioni dallo Stato alla Regioni, ma non ha apportato sostanziali modifiche all'assetto degli enti pubblici che operavano nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica.

Con l'emanazione del DPR 616 del 1977 (in attuazione dell'art. 1 della Legge 22/7/1975 n. 382), le funzioni di assegnazione degli alloggi ERP sono conferite ai Comuni (art. 95), mentre alle Regioni sono trasferite le vere funzioni di governo e pianificazione, nonché gestione del patrimonio di Edilizia Pubblica (artt. 93 e 94).

DPR 616/77

*Art. 93.

Edilizia residenziale pubblica.

Sono trasferite alle regioni le funzioni amministrative statali concernenti la programmazione regionale, la localizzazione, le attività di costruzione e la gestione di interventi di edilizia residenziale e abitativa pubblica, di edilizia convenzionata, di edilizia agevolata, di edilizia sociale nonché le funzioni connesse alle relative procedure di finanziamento.

Sono altresì trasferite le funzioni statali relative agli I.A.C.P. fermo restando il potere alle regioni di cui all'art. 13 di stabilire soluzioni organizzative diverse da esercitarsi in conformità ai principi stabiliti dalla legge di riforma delle autonomie locali; in mancanza di questa legge le regioni potranno esercitare i suddetti poteri dal 1° gennaio 1979.

Sono inoltre trasferite tutte le funzioni esercitate da amministrazioni, aziende o enti pubblici statali relativi alla realizzazione di alloggi, salvo che si tratti di alloggi da destinare a dipendenti civili o militari dello Stato per esigenze di servizio, nonché le funzioni degli organi centrali e periferici previste dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865 e dalla legge 27 maggio 1975, n. 166, eccettuate quelle relative alla programmazione nazionale. Lo Stato attua la programmazione nazionale nel settore dell'edilizia residenziale pubblica ai sensi dell'art. 11, primo comma, del presente decreto.

Art. 94.

Ulteriori trasferimenti in materia di edilizia pubblica.

Sono inoltre trasferite alle regioni le funzioni amministrative esercitate dall'amministrazione centrale e periferica dei lavori pubblici, in base al regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, e successive modificazioni.

é trasferita la funzione relativa alla determinazione dei requisiti e dei prezzi massimi delle abitazioni, ai sensi dell'art. 8 del decreto-legge 6 settembre 1965, n. 1022, convertito nella legge 1° novembre 1965, n. 1179, e successive modificazioni.

Sono altresì trasferite le funzioni amministrative svolte dalle commissioni di vigilanza per l'edilizia economica e popolare previste dall'art. 129 del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, e dagli articoli 19 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 23 maggio 1964, n. 655. Le commissioni continuano a svolgere tali funzioni nell'attuale composizione, fino a diversa disciplina della materia nell'ambito di apposita normativa statale di principio.

Sono infine trasferite ai sensi dell'art. 109 del presente decreto le funzioni dirette ad agevolare l'accesso al credito nella materia di cui ai precedenti articoli, ivi comprese quelle concernenti l'erogazione di contributi in conto capitale o nel pagamento degli interessi, la prestazione delle garanzie ed i rapporti con gli istituti di credito.

Articolo n. 95

Attribuzioni ai comuni

Le funzioni amministrative concernenti l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica sono attribuite ai comuni, salva la competenza dello Stato per

l'assegnazione di alloggi da destinare a dipendenti civili e militari dello Stato per esigenze di servizio."

In questo ambito normativo la Regione Emilia Romagna ai sensi della Legge 457 del 1978 e in attuazione dei criteri generali emanati con delibera CIPE del 1981, promulga le

LEGGE REGIONALE 14 marzo 1984, n. 12

"NORME PER L'ASSEGNAZIONE, LA GESTIONE, LA REVOCA E LA DISCIPLINA DEI CANONI DEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA AI SENSI DELL'ART. 2, II COMMA DELLA LEGGE 5 AGOSTO 1978 N. 457, IN ATTUAZIONE DEI CRITERI GENERALI EMANATI DAL CIPE CON DELIBERAZIONE DEL 19 NOVEMBRE 1981"

Legge già modificata da:

• **LEGGE REGIONALE 4 giugno 1986, n. 18**

DISPOSIZIONI TRANSITORIE RELATIVE ALL'ORGANIZZAZIONE DEGLI IACP - MODIFICHE E INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 14 MARZO 1984, N. 12, CONCERNENTE L'ASSEGNAZIONE, LA GESTIONE, LA REVOCA E LA DISCIPLINA DEI CANONI DEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

• **LEGGE REGIONALE 13 aprile 1990, n. 31**

MODIFICHE ALLA LR 14 MARZO 1984, N. 12, IN MATERIA DI ASSEGNAZIONE, GESTIONE, DECADENZA E DISCIPLINA DEI CANONI DEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

• **LEGGE REGIONALE 2 dicembre 1988, n. 50**

MODIFICHE ALLA L.R. 14 MARZO 1984 N. 12, IN MATERIA DI ASSEGNAZIONE, GESTIONE, DECADENZA E DISCIPLINA DEI CANONI DEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

• **LEGGE REGIONALE 16 marzo 1995, n. 13**

MODIFICHE E INTEGRAZIONI ALLA L.R. 14 MARZO 1984, N.12, IN MATERIA DI ASSEGNAZIONE, GESTIONE, DECADENZA E DISCIPLINA DEI CANONI DEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA PUBBLICA, COME MODIFICATA DALLA LR 2 DICEMBRE 1988, N.50, E ULTERIORI MODIFICAZIONI

• **LEGGE REGIONALE 16 novembre 2000, n. 34**

DIFFERIMENTO DI ALCUNI TERMINI E MODIFICHE AL REGIME TRANSITORIO DELLA LEGGE REGIONALE 24 MARZO 2000, N. 20 RECANTE: " DISCIPLINA GENERALE SULLA TUTELA E L'USO DEL TERRITORIO "

• **LEGGE REGIONALE 25 febbraio 2000, n. 8**

PROVVEDIMENTI URGENTI IN MATERIA DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

La terza fase, che va dal 1998 ad oggi, vede, per effetto del trasferimento di funzioni previsto dalla legge 59/1997 e attuato con Dlgs 112/98, realizzarsi un ampio conferimento di compiti e funzioni

amministrative alle Regioni, Province, ai Comuni e agli altri Enti locali, in applicazione del citato principio di sussidiarietà, secondo un criterio di residualità delle competenze statali in applicazione dei quali si sono lasciate allo Stato solo le competenze su materie che necessitano, per la tutela degli interessi pubblici primari, di una disciplina unitaria e uniforme sull'intero territorio nazionale, e trasferendo alle Regioni e agli altri Enti locali tutta una serie di poteri e competenze che, esercitati a livello locale, meglio possono raggiungere finalità ed obiettivi attribuiti loro dall'ordinamento.

Fra le funzioni conferite alle Regioni, si trovano anche quelle in materia di gestione del territorio e dell'urbanistica, di edilizia residenziale pubblica.

Con la L.R. 24/2001 *Disciplina Generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo* la Regione Emilia-Romagna non abroga solamente la precedente L.R. 12/84 e succ. modificazioni ed integrazioni, limitandosi a disciplinare l'assegnazione, la gestione, la revoca e la disciplina dei canoni degli alloggi di erp, ma disegna un quadro organico di intervento pubblico nel settore abitativo che comprende la programmazione regionale degli interventi nel settore, il regime giuridico e le modalità di gestione degli alloggi di erp, il riordino istituzionale ed organizzativo del sistema regionale dell'erp (ivi compresa la riforma degli IACP) con riferimento ai principi contenuti nel DPR 616/77.

Il complesso delle normative regionali sopra elencate, è abrogato dall'art. 59 della L.R. n. 24 dell'8 agosto 2001, che contiene altresì, agli artt. 51-53 *Norme transitorie: in materia di programmazione ed attuazione degli interventi; in merito alla gestione del patrimonio di erp; in merito all'assegnazione degli alloggi di erp e al contratto di locazione.*

La normativa regionale (rimasta di fatto in vigore fino al nuovo assetto delineato dalla Legge Regionale 24/2001) prevedeva:

- I requisiti soggettivi per l'accesso all'ERP (art. 3)
- L'Assegnazione mediante un pubblico concorso indetto dal Comune e le norme per l'emanazione dei bandi (art. 4)
- I contenuti del bando di concorso (art. 5)
- I contenuti e le modalità di presentazione delle domande (art. 6)
- I punteggi di selezione delle domande (art. 7)
- L'istruttoria delle domande per la formazione della graduatoria provvisoria, affidata al Comune (art. 8)
- La commissione per la formulazione della graduatoria (art. 9), i suoi compiti e le modalità di pubblicità della graduatoria (art. 10)
- Affida al comune il compito di assegnare gli alloggi (art. 16) e di verificare i requisiti del soggetto assegnatario (art. 14)
- **Dispone che sia il Sindaco a comunicare il provvedimento di assegnazione (art. 17) – di qui l'uso di ordinanze sindacali (anche firmate dall'Assessore con delega specifica) per le assegnazioni**

L'art 18 della medesima legge, poi – nell'attribuire al Comune il potere di concedere alloggi per particolari EMERGENZE ABITATIVE – nulla

stabiliva in ordine alla possibilità di avvalersi di una Commissione che valutasse le particolari situazioni di emergenza abitativa (e tale disposizione è rimasta invariata, sul punto, anche dopo le modifiche apportate alla norma medesima dall'art. 3 della legge regionale 25/2/2000 n. 8). (vedi parere legale prodotto da Assessore Amorosi e fornito dall'Ufficio Legale del Comune in data 27.09.2004 prot. N- 727 Reg. 2004)

Ufficio Legale
N. 727 Reg. 2004

Bologna 27 settembre 2004

Oggetto: Quesito legale

Con riferimento alla richiesta di parere in oggetto, si fa presente quanto segue.

La l. r. n. 12/1984 prevedeva, all'art. 9, la "Commissione per la formazione della graduatoria definitiva" per l'assegnazione di alloggi E.R.P. nominata dal Presidente della Giunta Regionale; l'art. 18 della medesima legge, poi - nell'attribuire al Comune il potere di concedere alloggi "per particolari esigenze abitative"-, nulla stabiliva in ordine alla possibilità di avvalersi di una Commissione che valutasse le "particolari situazioni di emergenza abitativa" (e tale disposizione è rimasta invariata, sul punto, anche dopo le modifiche apportate alla norma medesima dall'art. 3 della l.r. 25/2/2000 n. 8).

Pertanto il Comune di Bologna, con delibera consiliare O.d.G. n. 863/1986 del 7/4/1986 - proprio in considerazione di tale circostanza ("la vigente normativa in materia di E.R.P., ed in particolare la suddetta legge regionale n. 12, attribuisce al Comune altri compiti il cui espletamento è caratterizzato da discrezionalità, senza definire un organismo che sia di supporto al Sindaco, all'Assessore delegato o al Consiglio nell'adozione dei provvedimenti conseguenti": così recita testualmente, la suddetta delibera n. 836/1986) -, ha deciso di avvalersi di "un'apposita Commissione "casa", costituita da consiglieri comunali e dall'Assessore delegato ai problemi del settore in questione, con il compito di esprimere pareri, per quanto qui interessa, "su: ...approvazione delle richieste di riserva degli alloggi di E.R.P. (art. 18 legge regionale n. 12/84) per quanto concerne programmi di

mobilità, casi particolari, ecc." procedendo, contestualmente, alla nomina della Commissione medesima.

Tale Commissione, nella medesima composizione stabilita dalla cennata delibera n. 863/1936, è stata poi, nel tempo (vale a dire, ad ogni scadenza di mandato elettorale), rinnovata con provvedimento consiliare O.d.G. n. 84/1991; con delibera della Giunta Municipale Progr. n. 436/1996 del 21/2/1996 - essendo, nelle more, mutato il quadro delle competenze a norma della l. n. 142/90 (circostanza di cui tale ultimo provvedimento da espressamente atto) e, infine, con atto della Giunta Progr. n. 1542/1999 del 19/10/1999 che ne ha sempre mantenuta la stessa composizione prevista originariamente (Assessore e Consiglieri Comunali).

La l.r. n. 24/2001 dell' 8/8/2001, all'art. 25, 2° comma, stabilisce che "il Comune provvede con apposito Regolamento alla individuazione della modalità di assegnazione degli alloggi ... disciplinando in particolare: ... h) le assegnazioni in deroga alla graduatoria nelle situazioni di emergenza abitativa"; tale Regolamento è poi stato emanato con delibera consiliare O.d.G. n. 81/2002 dell'8/4/2002.

Orbene, tale Regolamento, mentre all'art. 12 - "Formazione della graduatoria definitiva" - prevede espressamente che "La graduatoria di assegnazione è formata da una commissione tecnica, costituita da quattro persone esperte in materia, facenti parte dell'organico del Comune di Bologna..." al successivo art. 18 ("Assegnazioni in deroga alla graduatoria per particolari situazioni di emergenza abitativa") non menziona alcun Organismo consultivo (né politico né tecnico) di cui l'Amministrazione si debba avvalere nell'iter istruttorio di tali pratiche - (cosicché si potrebbe ipotizzare - in quanto manca una specifica previsione al riguardo - che la suddetta Commissione "casa", scaduto il mandato, possa anche non essere rinnovata).

Pertanto, al momento, l'Amministrazione potrebbe (nella propria discrezionalità riconosciuta dalla l.r. n. 24/2001 che - come si è visto - demanda ad un apposito Regolamento comunale la definizione delle procedure nell'ambito delle quali, ben potrebbe essere prevista una funzione consultiva da parte della Commissione medesima, e al riguardo, si ritiene che tale volontà - qualora si opti per la scelta di mantenere il suddetto Organismo - dovrebbe comunque essere espressa in un atto formale di integrazione della norma regolamentare (ovviamente di competenza del Consiglio Comunale) atto formale che, invece, potrebbe non essere necessario nell'ipotesi contraria considerato che la mancata previsione regolamentare potrebbe valere come abrogazione tacita della Commissione.

Qualora peraltro, venisse operata la scelta di avvalersi della funzione consultiva della

suddetta Commissione, sarebbe opportuno, in ogni caso, mutarne la composizione (al momento, politica) attraverso la scelta di componenti tecnici e ciò alla luce della più recente giurisprudenza - che, sebbene elaborata in materia di Commissioni di gara di appalto e di pubblici concorsi, si ritiene comunque applicabile per analogia nella specie - la quale ha avuto più volte modo di chiarire che "Le commissioni giudicatrici (sia quelle per la selezione del personale, ai sensi dell'art. 36 d.l.leg. 3 febbraio 1993 n. 29, che quelle per procedure contrattuali ad evidenza pubblica, ai sensi dell'art. 21 l. 11 febbraio 1994 n. 109) devono essere composte solo da esperti scelti per la specifica capacità tecnico-professionale, e senza la presenza di componenti con una investitura politica" (così, C.d.S., V. 27/12/2001, n. 6396) e ciò a garanzia del principio, costituzionalmente garantito, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa.

In tale ultima ipotesi, peraltro, è poi evidente che la nomina, di volta in volta, dei componenti della Commissione di cui trattasi sarà di competenza dirigenziale.

Per quanto riguarda, infine, il concreto operato della Commissione in oggetto e la legittimità delle scelte dalla stessa adottate con riferimento a singole situazioni di emergenza abitativa, la scrivente non è ovviamente, in grado di esprimere alcun giudizio.

AL SETTORE COORDINAMENTO SERVIZI SOCIALI

U.I. SERVIZIO CASA

ca. Signora Prima Celommi

l'elemento essenziale

IL DIRETTORE

Avv. Annamaria Cupello Castagna