

POLITICHE PER LA MOBILITA' E LE INFRASTRUTTURE

Anna Traniello Gradassi

1. LE POLITICHE PER LE OPERE IDRAULICHE, LAVORI PUBBLICI, INFRASTRUTTURE, PORTI E AEROPORTI, RETI TELEMATICHE, PROTEZIONE CIVILE

Nel 2018 non vi sono state, in queste materie, interventi normativi generali di riforma o innovazione, piuttosto sono stati effettuati interventi di natura manutentiva, che hanno apportato modifiche, adeguamenti e miglioramenti alla disciplina vigente.

1.1 LE OPERE PUBBLICHE DI INTERESSE STRATEGICO REGIONALE

In materia di opere pubbliche di interesse strategico regionale, modifiche¹ sono state apportate alla legge regionale 35/2011², al fine di rendere possibile la realizzazione degli interventi in materia di viabilità regionale, previsti negli atti di programmazione della legge regionale 55/2011³, nel rispetto dei tempi dettati dalle disposizioni europee e statali in materia di utilizzazione delle fonti di finanziamento e delle norme di contabilità e finanza pubblica, ed ampliare la fattispecie di semplificazione e di snellimento procedurale previste per le opere di interesse strategico regionale.

A gennaio 2018 sono infatti stati adottati i primi provvedimenti statali di riprogrammazione delle risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)⁴ che hanno sbloccato oltre 106 milioni di euro di finanziamenti per interventi sulle infrastrutture viarie della Toscana. Tali risorse, sia quelle già messe a disposizione che quelle che lo saranno in seguito, sono soggette alla revoca dei finanziamenti, stabilita dalla medesima delibera CIPE, nel caso in cui entro il 31 dicembre 2019 non siano assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti e cioè non sia avvenuta l'aggiudicazione di appalti di lavori (e/o servizi e/o forniture), ai sensi del decreto legislativo 50/2016⁵ o atto equivalente.

¹ Legge regionale 3 luglio 2018, n. 33 (Disposizioni procedurali in materia di viabilità regionale e accordi di programma per opere pubbliche di interesse strategico regionale. Modifiche all'articolo 24 della l.r. 10 dicembre 1998, n. 88 e all'articolo 4 della l.r. 1 agosto 2011, n. 35).

² Legge regionale 1 agosto 2011, n. 35 (Misure di accelerazione per la realizzazione delle opere pubbliche di interesse strategico regionale e per la realizzazione di opere private).

³ Legge regionale 4 novembre 2011, n. 55 (Istituzione del piano regionale integrato delle infrastrutture e della mobilità (PRIIM). Modifiche alla l.r. 88/98 in materia di attribuzioni di funzioni amministrative agli enti locali, alla l.r. 42/1998 in materia di trasporto pubblico locale, alla l.r. 1/2005 in materia di governo del territorio, alla l.r. 19/2011 in materia di sicurezza stradale).

⁴ Delibera CIPE n. 25 del 10 agosto 2016 (Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 - aree tematiche nazionali e obiettivi strategici - ripartizione ai sensi dell'articolo 1, comma 703, lettere b) e c) della legge n. 190/2014).

⁵ D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 Codice dei contratti pubblici.

Nel preambolo è evidenziato che, per consentire nel rispetto dei tempi la realizzazione di tali interventi in materia di viabilità di competenza della Regione e di quelli in generale previsti negli atti di programmazione di cui alla legge regionale 55/2011 si prevede, con le modifiche normative disposte, la possibilità che l'approvazione del progetto delle opere attraverso la conferenza dei servizi di cui agli articoli 14 e seguenti della legge 241 del 1990⁶ possa costituire contestuale variante agli atti di governo del territorio. Inoltre per ampliare le fattispecie di semplificazione e di snellimento procedurale previste per la generalità delle opere di interesse strategico regionale, viene ampliato l'ambito di applicazione degli accordi di programma disciplinati dalla legge regionale 35/2011, che possono costituire variante agli strumenti di pianificazione territoriale o urbanistica comunali, anche alle opere strategiche che riguardano aree o immobili collocati all'esterno del territorio urbanizzato, si rende così possibile l'estensione degli effetti di variante agli accordi che riguardano interventi per opere di interesse strategico regionale anche se interessano aree esterne al centro abitato, mentre si continua a mantenere la limitazione con riferimento alle altre aree o immobili collegate all'opera strategica⁷.

La modifica portata alla legge regionale 88/1998, consiste nell'inserimento del comma 1 ter nell'articolo 24, che prevede procedure semplificate per approvare le eventuali varianti agli atti di governo del territorio attraverso l'approvazione del progetto definitivo dell'opera⁸.

⁶ Legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

⁷ Art.4, comma 4, l.r. 35/2011:

“Ancorché oggetto degli accordi di programma, non si applica la procedura dell'articolo 5 alle varianti riguardanti aree ed immobili di cui al comma 2 lettera a) e b) che:

a) si trovano al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato come definito dagli articoli 4 e 224 della legge regionale 10 novembre 2014, n.65 (Norme per il governo del territorio);
b) prevedono una nuova destinazione urbanistica che consente la realizzazione di medie o grandi strutture di vendita”.

⁸ Legge regionale 10 dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), art. 24, recante disposizioni procedurali in materia di viabilità, comma 1 ter “ Qualora per la costruzione di nuove strade regionali o di interventi sulla viabilità di competenza della Regione, previsti negli atti di programmazione di cui ai commi 1 e 1bis, siano necessarie variazioni o integrazioni agli atti di governo del territorio, l'approvazione del progetto definitivo in sede di conferenza di servizi, indetta dalla Regione ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), costituisce variante agli stessi e apposizione del vincolo preordinato all'esproprio. A tal fine, la conferenza di servizi garantisce la partecipazione degli interessati secondo le disposizioni di cui agli articoli 11 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità). Sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana (BURT) è data notizia della indizione della conferenza dei servizi per l'approvazione del progetto, che è pubblicato sul sito istituzionale della Regione e degli enti locali interessati. I soggetti interessati possono presentare osservazioni entro i successivi trenta giorni dalla pubblicazione dell'avviso sul BURT. Le osservazioni sono riportate in conferenza di servizi, la quale si esprime motivatamente entro i successivi quindici giorni. Le varianti agli atti di governo del territorio sono efficaci, senza la necessità di ulteriori adempimenti, una volta divenuta efficace la determinazione conclusiva del procedimento. La determinazione è comunicata agli enti interessati per l'adeguamento dei propri atti.”

Una norma analoga a questa procedura semplificata può riscontrarsi nell'ordinamento regionale nella previsione di cui al comma 11, dell'articolo 3, della legge regionale 80/2015 in materia di difesa del suolo, tutela delle risorse idriche e tutela degli abitati costieri⁹.

1.2 GLI IMPIANTI DI RADIOCOMUNICAZIONE

Un intervento normativo¹⁰, in merito alle etichette informative negli impianti di radiocomunicazione, ha la finalità di migliorare il quadro sanzionatorio previsto dalla disciplina vigente¹¹. Le modifiche recate dalla legge regionale 17/2018 portano, da un lato l'introduzione della fattispecie sanzionatoria di installazione o esercizio di un impianto in difformità rispetto al titolo abilitativo, che si aggiunge a quella già esistente di installazione, esercizio o modifica di un impianto in assenza di titolo. Dall'altro le modifiche portano a migliorare l'applicazione dell'esistente sanzione per assenza dell'etichetta informativa. La competenza esercitata è di tipo concorrente, la legge nazionale¹² infatti riserva allo stato la definizione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità intesi come valori di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetici. In particolare l'articolo 5 della legge 36/2001 stabilisce che spetta alla Regione la disciplina delle "modalità per il rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti"; da questa competenza discende anche la competenza sanzionatoria sulla fattispecie introdotta, che riguarda la difformità dal titolo e che è una doverosa differenziazione rispetto alla sanzione già vigente prevista per assenza di titolo dal comma 1 dell'articolo 14.

⁹ Legge regionale 28 dicembre 2015, n. 80 (Norme in materia di difesa del suolo, tutela delle risorse idriche e tutela della costa e degli abitati costieri) art. comma 11 " Qualora per la realizzazione di un'opera pubblica finalizzata alla riduzione del rischio idraulico e idrogeologico e prevista nel documento operativo per la difesa del suolo, siano necessarie variazioni o integrazioni agli strumenti urbanistici, l'approvazione del progetto definitivo in sede di conferenza di servizi costituisce variante agli stessi e apposizione del vincolo preordinato all'esproprio. A tal fine la conferenza di servizi garantisce la partecipazione degli interessati secondo le disposizioni di cui agli articoli 11 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità). La proposta di variante è pubblicata per almeno quindici giorni nell'albo dei comuni interessati, i soggetti interessati possono presentare osservazioni entro i successivi quindici giorni dalla pubblicazione. Le osservazioni sono riportate in conferenza di servizi, la quale si esprime motivatamente entro i successivi quindici giorni. Dette varianti sono efficaci, senza la necessità di ulteriori adempimenti, una volta divenuta esecutiva la determinazione conclusiva del procedimento."

¹⁰ Legge regionale 17 aprile 2018, n. 17 (Disposizioni in merito alle etichette informative negli impianti di radiocomunicazione. Modifiche alla l.r. 49/2011).

¹¹ Legge regionale 6 ottobre 2011, n. 49 (Disciplina in materia di impianti di radiocomunicazione).

¹² Legge 22 febbraio 2001, n. 36 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici).

Per ciò che concerne le etichette¹³, sono previste all'articolo 9 della legge 36/2001 sui piani di risanamento, di competenza regionale, stabilendone l'obbligo a carico dei gestori¹⁴.

1.3 LA GESTIONE DEL RISCHIO ALLUVIONI

La legge regionale 24 luglio 2018, n. 41 in materia di rischio di alluvioni e di tutela dei corsi d'acqua¹⁵, per la cui più compiuta disamina si rinvia a quanto descritto nella sezione del rapporto relativa all'ambiente, reca norme in cui si intrecciano indissolubilmente profili di tutela dell'ambiente, di governo del territorio e di protezione civile¹⁶.

È necessario chiarire che la gestione del rischio di alluvioni è l'insieme delle azioni volte a mitigare i danni conseguenti alle alluvioni ed è attuata attraverso interventi volti a ridurre la pericolosità e l'entità del fenomeno alluvionale, nonché la vulnerabilità dell'elemento soggetto ad allagamenti.

Di particolare interesse, per i profili legati alla protezione civile, le previsioni degli articoli 3, 4 e 5.

Infatti, fermo restando il divieto di nuove costruzioni, nuovi manufatti di qualsiasi natura o trasformazioni morfologiche negli alvei, nelle golene, sugli argini e nelle aree comprendenti le due fasce di larghezza di dieci metri dal piede

¹³ L.r. 49/2011 art. 10 comma 5 come modificato dalla l.r. 17/2018 “ I gestori provvedono all'applicazione dell'etichetta informativa di cui all'articolo 9, comma 7, della l. 36/2001 entro novanta giorni dall'installazione e possono inviarne documentazione fotografica all'ARPAT e al comune; l'etichetta informativa:

- a) è posizionata in luogo accessibile e visibile al pubblico;
- b) contiene, in particolare, i dati identificativi del gestore e gli estremi del titolo abilitativo;
- c) è apposta in modalità idonea a non consentirne l'asportazione e l'alterabilità.” E art. 14 comma 1 bis introdotto dalla l.r. 17/2018 “1 bis. Chiunque installi o esercisca un impianto, in difformità da quanto dichiarato nella richiesta del titolo abilitativo di cui all'articolo 10, è soggetto alla sanzione amministrativa:
 - a) da 6.000,00 a 15.000,00 euro nel caso di difformità riguardante la potenza di irradiazione superiore a quanto dichiarato;
 - b) da 1.000,00 a 9.000,00 euro nel caso di difformità riguardante parametri radioelettrici o comunque parametri che incidono sull'impatto elettromagnetico dell'impianto;
 - c) da 100,00 a 1.000,00 euro nel caso di altre difformità.”

¹⁴ L'etichetta informativa (art. 9 comma 7) deve essere ben visibile, riportante la tensione prodotta, i valori di esposizione rintracciabili nella documentazione autorizzativa, i limiti di esposizione ed i valori di attenzione prescritti dalle leggi nazionali e regionali e le distanze di rispetto, da applicare sulle strutture (elettrorodotto, quale insieme delle linee elettriche, delle sottostazioni e delle cabine di trasformazione, stazioni e sistemi o impianti radioelettrici, ovvero uno o più trasmettitori, nonché ricevitori, o un insieme di trasmettitori e ricevitori, ivi comprese le apparecchiature accessorie, necessari in una data postazione ad assicurare un servizio di radiodiffusione, radiocomunicazione o radioastronomia, impianto fisso per radiodiffusione, cioè stazione di terra per il servizio di radiodiffusione televisiva o radiofonica).

¹⁵ Legge regionale 24 luglio 2018, n. 41 (Disposizioni in materia di rischio di alluvioni e di tutela dei corsi d'acqua in attuazione del decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49 “Attuazione della direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni”. Modifiche alla l.r. 80/2015 e alla l.r. 65/2014).

¹⁶ Vedi, per i piani di protezione civile, gli articoli 3, 5, 10 e 14.

esterno dell'argine o, in mancanza, dal ciglio di sponda dei corsi d'acqua del reticolo idrografico, gli interventi consentiti in tali fasce sul patrimonio edilizio esistente di cui al comma 3, lo sono a condizione che siano inseriti nel piano di protezione civile comunale al fine di prevenire i danni in caso di evento alluvionale.

Inoltre, fermo restando che non sono consentite le coperture dei corsi d'acqua insistenti sul demanio idrico, fluviale, lacuale e su tutto il reticolo idrografico, a tutela della pubblica incolumità, la Regione detta indirizzi per la realizzazione degli interventi di adeguamento dei tratti già coperti dei corsi d'acqua atti a garantirne la funzionalità idraulica e la riduzione del rischio, nonché a consentirne la manutenzione; i tratti coperti contigui fra loro, sul medesimo corso d'acqua, ancorché eseguiti in epoche diverse e da soggetti diversi, sono dati in concessione ad uno o più soggetti in forma associata e, laddove non sia possibile individuare un unico soggetto, al comune territorialmente interessato. Qualora il tratto coperto del corso d'acqua ricada in un'area urbanizzata ed attraversi più di due proprietà, o la copertura sia stata eseguita per pubblica utilità, la gestione dello stesso e la relativa concessione sono affidate al comune o ai comuni territorialmente interessati in forma associata.

Nelle more della realizzazione degli interventi di adeguamento, i soggetti concessionari garantiscono l'esercizio provvisorio dell'opera in condizioni di rischio compatibili con la tutela della pubblica incolumità.

All'atto del rilascio la concessione è comunicata al comune territorialmente interessato affinché d'intesa con la Regione: a) disponga le condizioni di esercizio transitorio dell'opera; b) individui il tempo di ritorno della portata che transita nel tratto coperto del corso d'acqua; c) stabilisca le misure di prevenzione volte a gestire le situazioni di rischio in relazione alle attività di cui alla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 27 febbraio 2004 (Indirizzi operativi per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allertamento nazionale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico ai fini di protezione civile). Il comune inserisce le prescrizioni di cui sopra, nel piano di protezione civile comunale e lo trasmette alla struttura regionale competente. Nel medesimo piano il comune individua altresì: le condizioni di vigilanza, allertamento ed emergenza correlate alla tipologia degli eventi idrologici e idrogeologici che possono comportare condizioni di rischio; le procedure di emergenza; le operazioni periodiche di sorveglianza e ispezione da compiere per il miglioramento del funzionamento del corso d'acqua.

Innovativa la previsione, all'articolo 22, volta ad incentivare forme di collaborazione pubblico privato in riferimento alla realizzazione di opere idrauliche attraverso la stipula di una specifica convenzione.

Le opere idrauliche, ancorché realizzate da soggetti privati, sono comunque soggette al rispetto della normativa nazionale di riferimento in materia di contratti pubblici e in materia ambientale.

1.4 LA LEGGE PROVVEDIMENTO PER L'EMERGENZA METEOROLOGICA

Per fronteggiare le conseguenze di eventi meteorologici verificatisi a fine ottobre 2018, è stata approvata la legge regionale 60/2018, presentata direttamente in aula¹⁷.

La proposta di legge, a firma del Presidente della Regione, Enrico Rossi, è stata presentata direttamente in aula ed approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 7 novembre 2018.

La legge prevede un intervento finanziario straordinario per il superamento dell'emergenza causata dagli eccezionali eventi meteorologici verificatisi dal 28 al 30 ottobre in tutta la Toscana.

Si autorizza la spesa di 5 milioni di euro per la progettazione e realizzazione di interventi pubblici urgenti ed indifferibili di messa in sicurezza, anche in termini di somma urgenza, nonché di interventi urgenti volti ad evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o cose, interventi di ripristino e recupero della costa nonché opere di ripristino degli arenili e di riprofilatura della spiaggia e per gli interventi relativi alla gestione dell'attività di soccorso.

Il Presidente della Giunta regionale, nell'ambito dei poteri di cui all'articolo 27 della legge regionale 29 dicembre 2003, n. 67 (Ordinamento del sistema regionale della protezione civile e disciplina della relativa attività), può adottare ordinanze in deroga alla legislazione regionale riservata, nonché, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, a quella concorrente.

Si prevede inoltre che, nel caso di deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della protezione civile), troveranno applicazione le disposizioni statali e le risorse previste dalla legge in oggetto potranno essere trasferite sulla contabilità speciale che verrà aperta nel caso di nomina di un commissario delegato da parte del dipartimento della Protezione civile.

Stante il carattere urgente dei contenuti, è stato previsto un raro caso di entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione sul BURT.

¹⁷ Legge regionale 13 novembre 2018, n. 60 (Interventi indifferibili e urgenti per fronteggiare le conseguenze degli eccezionali eventi meteorologici verificatisi dal 28 al 30 ottobre 2018 nell'intero territorio regionale).

1.5 LE LEGGI TRASVERSALI

Con norme inserite in leggi trasversali sono stati effettuati singoli interventi nelle materie viabilità, infrastrutture, porti.

In particolare da menzionare :

- che la legge regionale 20 luglio 2018, n. 37 (Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2018 – 2020) all'articolo 18¹⁸ prevede la riapertura dei termini per la presentazione della denuncia di esistenza previsti dal regolamento di attuazione in materia di disciplina delle funzioni amministrative in materia di progettazione, costruzione ed esercizio degli sbarramenti di ritenuta e dei relativi bacini di accumulo;
- con legge regionale 5 dicembre 2018, n. 68 (Interventi normativi relativi alla seconda variazione al bilancio di previsione 2018-2020) all'articolo 20 per procedere alla progettazione degli interventi relativi all'estensione della tramvia, modificando l'ambito territoriale di attuazione dell'intervento e riferendolo all'area metropolitana fiorentina, si è prevista l'estensione del percorso verso Bagno a Ripoli;
- nella legge regionale 27 dicembre 2018, n. 73 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2019), al fine di concorrere al superamento della situazione di emergenza conseguente al vasto incendio boschivo nella zona dei Monti Pisani nel Comune di Calci in provincia di Pisa che si è verificato il 24 settembre 2018, si prevede l'erogazione di un contributo straordinario al Comune di Calci.

Inoltre, poiché a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2018 di fatto era stato bloccato il piano di assunzioni previste per l'Autorità portuale regionale, con l'articolo 6 della legge regionale 73/2018, si è consentito all'Autorità Portuale regionale di procedere all'inquadramento di personale, ricorrendo all'istituto della mobilità di cui all'articolo 1, comma 47, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato "legge finanziaria 20052), entro i limiti assunzionali e i tetti di spesa già definiti dalla Corte costituzionale con sentenza 1/2018, in coerenza con quanto previsto all'articolo 6, comma 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), come ulteriormente declinato nelle linee di indirizzo per la predisposizione dei piani di fabbisogno del personale adottate con decreto dell'8 maggio 2018 della Presidenza del Consiglio dei ministri, dipartimento della Funzione Pubblica.

¹⁸ "Art. 18 Denuncia di esistenza

1. A decorrere dal 13 luglio 2018 e fino al 31 luglio 2019 è riaperto il termine per la presentazione della denuncia di esistenza di cui all'articolo 16, comma 1, del regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta Regionale 25 febbraio 2010, n. 18/R (Regolamento di attuazione dell'articolo 14 della legge regionale 5 novembre 2009 n. 64 "Disciplina delle funzioni amministrative in materia di progettazione, costruzione ed esercizio degli sbarramenti di ritenuta e dei relativi bacini di accumulo").

2. POLITICHE PER LA CASA. EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Nella seduta del 19 dicembre 2018, è stata approvata la legge regionale 2 gennaio 2019, n. 2, in materia di edilizia residenziale pubblica. Presentata dalla giunta a settembre 2017 con l'intenzione di costituire un testo unico, ha avuto un complesso iter istruttorio, cui merita accennare per evidenziare come i contenuti della legge, molto diversi da quelli della proposta, siano stati il risultato di una partecipazione e collaborazione fra Giunta regionale e Consiglio, per recepire le istanze di enti locali, ei livelli ottimali d'esercizio (LODE), gestori e associazioni di categoria e organizzazioni sindacali interessati.

Il Consiglio delle autonomie locali, cui la proposta di legge è stata assegnata per il parere obbligatorio non si è espresso e neppure la Commissione pari opportunità.

La Prima Commissione ha espresso parere favorevole ex articolo 46 del Regolamento interno, con osservazioni.

La Terza Commissione, referente, per connessione di argomenti, ha abbinato all'esame della proposta di legge 221 quello di altre proposte di iniziativa consiliare¹⁹.

Si sono tenute le consultazioni sulle proposta di legge 221, 13, 175 e 177²⁰ con le associazioni degli enti locali, i rappresentanti dei LODE toscani, i soggetti gestori di edilizia residenziale pubblica (ERP), le associazioni di categoria, organizzazioni sindacali e l'Università di Siena che aveva effettuato lo studio sulla creazione di ambito regionale in materia di ERP.

E' stato costituito un gruppo di lavoro tecnico-politico tra gli uffici della Giunta e del Consiglio per l'esame delle osservazioni degli uffici e di quelle emerse in consultazione. Il gruppo ha effettuato numerosi incontri e il testo della proposta di legge 221 è stato riformulato più volte a seguito di quanto emerso nel corso dei lavori. Questo lavoro ha portato a una profonda riscrittura del testo della proposta di legge, anche a seguito dell'accoglimento di alcune osservazioni

¹⁹ Sono state esaminate insieme alla pdl 221: la proposta di legge 13 (Determinazione del canone sociale di locazione - modifiche alla legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96 "Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica") - proponenti consiglieri Donzelli e Marcheschi;

la proposta di legge n. 175 (Determinazione vincolo di residenza per assegnazione alloggi di edilizia pubblica. Modifiche alla legge regionale 31 marzo 2015, n. 41 "Modifiche alla legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96 Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica") - proponenti consiglieri Donzelli e Marcheschi;

la proposta di legge 177 (Modifiche alla legge regionale 31 marzo 2015 n. 41 "Modifiche alla legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96 Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica") - proponenti consiglieri Stella e Mugnai;

la proposta di legge 294 - (Requisiti di assegnazione degli alloggi popolari. Modifiche alla l.r. 96/1996) - proponente consigliere Stella.

²⁰ La pdl 294 è stata assegnata alla Terza Commissione in data successiva all'effettuazione delle consultazioni.

pervenute dalle consultazioni, delle osservazioni della Prima Commissione, dell'ufficio legislativo e del settore analisi della fattibilità.

I lavori del gruppo sono stati sospesi per la parte sulla governance per l'annunciata volontà sia del Presidente della Commissione che dell'Assessore alle Infrastrutture, urbanistica e politiche abitative, Ceccarelli di volere accogliere la proposta espressa da ANCI in sede di consultazioni di eliminare dalla proposta di legge la parte che atteneva alla riforma della governance, (Titolo II), e che prevedeva l'accorpamento degli ambiti territoriali di esercizio con la riduzione a tre. A seguito di emendamenti approvati in commissione, nel Titolo II, rispetto alla proposta iniziale di legge, restano gli undici soggetti gestori e i relativi LODE (i livelli ottimali d'esercizio), per i quali si prevedono modelli organizzativi che permettano di esercitare le funzioni anche in forma associata, preferibilmente nell'area vasta di appartenenza e l'istituzione di commissioni territoriali per il contrasto al disagio abitativo. Per garantire il perseguimento degli obiettivi di equità e di efficientamento del sistema si esplicita la necessità (da formalizzarsi con apposito modello in sede di successiva deliberazione) di dotare tutti i soggetti gestori di un unico contratto di servizio. E' definito un flusso continuo di dati gestionali, omogeneizzati nei formati, atti a rendere più trasparente l'attività di gestione del patrimonio immobiliare ERP. Sono richiamati obiettivi di efficienza dei soggetti gestori.

Il più o meno rapido adeguamento ai punti indicati sarà motivo per l'attivazione da parte della Regione di meccanismi premianti o penalizzanti nei confronti delle aziende. Considerate comunque le presumibili necessità di accorpamento integrale o almeno di alcune funzioni alle quali alcuni dei soggetti gestori saranno costretti date le loro dimensioni attuali, è prevista una forma volontariamente realizzabile da parte delle Aziende e dei LODE che lo riterranno vantaggioso.

Già nella formulazione originaria della proposta di legge, non era stato possibile inserire, a seguito di un parere dell'avvocatura generale dello Stato, la parte che concerneva la vendita del patrimonio immobiliare Erp²¹, in quanto fonte di possibili impugnative. Non potendosi quindi definire testo unico è stato modificato il titolo della legge, ma soprattutto a livello procedurale di iter consiliare è stata seguita la normale procedura²².

Le modifiche più rilevanti al testo della proposta di legge 221, hanno riguardato:

- per partecipare ai bandi per l'assegnazione di alloggi ERP, non sono ammesse persone con condanne penali passate in giudicato per delitti non colposi per i quali è prevista la pena detentiva non inferiore a cinque anni,

²¹ Legge regionale 22 gennaio 2014, n. 5 (Alienazione degli immobili di edilizia residenziale pubblica (ERP) finalizzata alla razionalizzazione e valorizzazione del patrimonio di ERP).

²² Per le procedure di votazione dei testi unici si veda l'articolo 152 del Regolamento 24 febbraio 2015, n. 27 (Regolamento interno dell'Assemblea legislativa regionale).

ovvero l'avvenuta esecuzione della relativa pena. Il procedimento di decadenza sarà avviato obbligatoriamente dal comune nei confronti dell'assegnatario che abbia riportato condanna definitiva per violenza o maltrattamenti verso il coniuge, i minori o altri componenti del nucleo familiare e per i delitti non colposi suddetti. Il comune procederà all'assegnazione dell'alloggio ad altro componente del nucleo familiare;

- viene rivisto l'importo da corrispondere in caso di sottoutilizzo, prevedendo che il canone mensile sia incrementato da un importo pari a 50 euro, in diminuzione rispetto a quanto previsto dal testo iniziale della proposta di legge;
- all'articolo 15, che regola il rapporto di locazione, è prevista una significativa novità sul contenuto del regolamento di utenza, che è parte integrante del contratto e deve essere esplicitamente accettato e controfirmato dall'assegnatario all'atto della sottoscrizione del contratto di locazione: esso deve contenere, fra l'altro, l'impegno al reperimento, ovviamente da parte del soggetto gestore o del comune, di un alloggio adeguato in caso di sopravvenuta situazione di sovraffollamento dell'alloggio originariamente assegnato, così come l'impegno, da parte dell'assegnatario, ad aderire alla procedura di mobilità in caso di sopravvenute condizioni di sottoutilizzo;
- vengono rivisti in aumento i punteggi attribuiti alle condizioni di storicità di residenza nell'ambito territoriale di riferimento;
- nel caso di utilizzo autorizzato degli alloggi, fra i requisiti previsti per l'accesso a alloggi ERP in possesso dei nuclei familiari che necessitino di risolvere in via emergenziale il proprio disagio abitativo, viene aggiunto quello derivante dalla presenza nel nucleo familiare di un soggetto portatore di handicap o affetto da disagio psichico riconosciuto in situazione di gravità tale da rendere necessario un intervento assistenziale permanente;
- viene introdotta la possibilità per i comuni e i soggetti gestori di promuovere, anche collaborando con enti, associazioni e organizzazioni sindacali dell'inquilinato appositi percorsi di informazione, formazione ed educazione civica destinati agli assegnatari per favorire la civile convivenza e coesione sociale negli edifici ERP.

Inoltre, fra le principali novità della legge, pur confermando sostanzialmente l'impianto della normativa previgente di determinazione e utilizzazione del canone di locazione degli alloggi ERP, viene fissato (articolo 22) un valore locativo convenzionale che opera come limite oggettivo del canone di locazione nelle sue varie tipologie. Il valore locativo convenzionale, risulta dal prodotto del valore base al metro quadrato per la superficie convenzionale dell'alloggio: tale valore ha la duplice funzione di costituire la base su cui viene calcolata la maggiorazione del canone per sottoutilizzo e di rappresentare (previa applicazione dei coefficienti correttivi indicati dall'allegato C) il limite oggettivo

del canone ordinario protetto e del canone massimo di solidarietà, limite correlato appunto alle caratteristiche dell'alloggio.

Si prevede che i comuni assegnino gli alloggi perseguendo la più efficace integrazione culturale, funzionale a garantire una sostenibile convivenza nei contesti abitativi in cui sono ubicati alloggi ERP.

I requisiti per la partecipazione al bando di assegnazione degli alloggi sono ridefiniti per i beni immobili e per i beni mobili registrati e sono individuati i parametri per determinarne il valore in modo oggettivo, rendendo così l'applicazione delle norme meno onerosa in termini gestionali.

Per l'accertamento della sussistenza e permanenza dei requisiti di cui all'allegato A, paragrafo 2, dichiarati nella domanda, il comune può accedere direttamente alle banche dati disponibili presso le amministrazioni interessate, previa intesa con le stesse, nel rispetto della vigente normativa in materia di protezione dei dati personali. Per la verifica del requisito di cui all'allegato A, paragrafo 2, lettera d2), relativo alla assenza di titolarità di diritti reali su beni immobili ubicati all'estero, il comune, acquisito il dato relativo all'IVIE (Imposta sul valore degli immobili all'estero) contenuto nella dichiarazione ISEE, può procedere ad effettuare ulteriori verifiche presso le amministrazioni interessate.

Il fondo sociale regionale ERP è sostituito con la previsione di un Fondo sociale costituito dal soggetto gestore, alimentato da una quota annuale delle entrate da canoni di locazione (pari al tre per cento), e finalizzato alla realizzazione di interventi di manutenzione non programmati e al pagamento delle utenze nei casi di morosità incolpevole.

Sono disciplinate le fattispecie di annullamento e decadenza dall'assegnazione e di risoluzione del contratto di locazione, introducendo modifiche circoscritte: all'articolo 36 viene riscritta più accuratamente la disposizione relativa alla fattispecie dell'allontanamento dell'assegnatario dalla casa domestica per fatti riconducibili alla violenza domestica, prevedendo la sospensione della qualifica di soggetto titolare del diritto all'assegnazione e la permanenza nell'alloggio dei restanti componenti del nucleo familiare, durante tale periodo di sospensione.

L'articolo 41 reca la disposizione abrogativa delle principali leggi di settore, sono quindi abrogate la legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96 (Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione dei canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica); la legge regionale 12 dicembre 2012, n. 75 (Misure urgenti per la riduzione del disagio abitativo. Istituzione delle commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo); e la legge regionale 31 marzo 2015, n. 41 (Modifiche alla legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96 "Disciplina per l'assegnazione, gestione, e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica").

Fanno parte integrante dell'articolato anche i tre allegati finali, contenenti prescrizioni che, per il loro carattere eminentemente tecnico, trovano più idonea

collocazione in una sede distinta dall'articolato, anche per non rendere disagevole la lettura di una normativa già molto complessa.

L'allegato A reca requisiti per la partecipazione al bando di concorso per l'assegnazione degli alloggi di ERP ai sensi dell'articolo 8.

Le modifiche di rilievo attengono innanzitutto al richiesto requisito di residenza o attività lavorativa stabile ed esclusiva o principale nel comune in cui viene presentata la domanda, ed alla determinazione della situazione economica del nucleo familiare nel caso specifico dei componenti di coppie di futura formazione: in quest'ultima evenienza (che comunque costituisce statisticamente una casistica poco diffusa), le attuali modalità di rilevazione del valore ISEE (che non prevedono il c.d. "ISEE estratto") inducono a considerare l'indicatore di ciascuno dei nuclei familiari di provenienza di tali soggetti, e, ai fini della collocazione nella graduatoria, l'indicatore del nucleo di provenienza del soggetto che presenta la domanda.

Quanto alla durata quinquennale del requisito di residenza nel territorio regionale, che resta immutata, essa è coerente con la funzione di tale requisito, così come è stata interpretata dalla Corte costituzionale (da ultimo, sentenza 168/2014): la legge può richiedere ai potenziali beneficiari dell'ERP un requisito di residenza protratto nel tempo al fine di assicurare un radicamento territoriale sufficientemente stabile, che denoti una reale integrazione nella comunità di appartenenza, ed eviti avvicendamenti troppo frequenti tra i conduttori degli alloggi, che andrebbero a detrimento dell'efficacia dell'azione amministrativa. Tuttavia, tale requisito deve essere contenuto entro limiti non palesemente arbitrari, che evitino irragionevoli discriminazioni, anche indirette, sia nei confronti di cittadini dell'Unione europea, sia nei confronti di cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo.

L'allegato B è relativo alle condizioni per l'attribuzione dei punteggi ai sensi dell'articolo 10.

L'allegato C è relativo agli elementi per la determinazione della superficie convenzionale e del valore locativo oggettivo degli alloggi di ERP ai sensi dell'articolo 22, nonché relativo agli elementi per la determinazione della situazione di sottoutilizzo degli alloggi di ERP ai sensi dell'articolo 12.

Vengono definiti direttamente gli elementi in base a cui è determinato il valore locativo convenzionale dell'alloggio, destinato ad operare come limite oggettivo del canone di locazione e come base di calcolo per la maggiorazione del canone nei casi di sottoutilizzo dell'alloggio, oltre che in una serie di casi in cui assume una valenza sanzionatoria: il mancato rispetto delle norme regolamentari e contrattuali che regolano l'assegnazione dell'alloggio; la mancata comunicazione di variazioni del nucleo familiare; la mancata autorizzazione, da parte del soggetto gestore, all'ospitalità temporanea di persone estranee al nucleo familiare; l'occupazione senza titolo, per la quale il soggetto gestore addebita all'occupante un'indennità determinata appunto in base a tale valore.