



Consiglio regionale della Calabria

*Settore Commissioni Affari Istituzionali Riforme, Sanità, Attività Sociali, Culturali e
Formative, Ambiente e Territorio*

Proposta di legge n. 211/XII di iniziativa dei Consiglieri regionali Mancuso, Caputo, Raso e De Nisi, recante: “Modifiche e integrazioni all’articolo 39 della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 47 (Collegato alla manovra di finanza regionale per l’anno 2012)”.

RELATORE: PIETRO RASO

Il Dirigente
f.to Avv. Dina Cristiani

Il Presidente
f.to On. Pietro Raso

Proposta di legge recante: Modifiche e integrazioni all'articolo 39 della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 47 (Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012)".

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La presente proposta di legge è volta a modificare e integrare l'articolo 39 della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 47 (Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012).

Le modifiche e integrazioni proposte si rendono necessarie per i seguenti motivi.

Il settore dell'edilizia sociale, oggetto non solo di una specifica legge regionale, la n. 36 del 2008, ma anche degno di attenzione e rilievo costituzionale per l'attuazione dei principi generali di uguaglianza e solidarietà, è afflitto, almeno dal 2015, da due rilevanti criticità che hanno impedito ai soggetti attuatori, assegnatari di finanziamenti regionali, di avviare o proseguire le operazioni di costruzione degli alloggi sociali. Il fenomeno ha costituito oggetto di una plurima e continua modificazione dell'art. 39 della L.R. 47/2011, ascrivibile alle LL.RR. 40/2016, 17/2017, 23/2020, 27/2021, 3/2023. La prima criticità, ascrivibile alla restrizione del credito bancario ed ai collegati ed ingiustificati fenomeni di aumento dei tassi di interesse e dei costi e pregiudiziale sfiducia nei confronti delle aziende edilizie della Regione Calabria, così come perfettamente fotografato nella relazione della Banca d'Italia 2020 – 2022 ed in uno studio redatto dall'Università della Calabria settore "Banking and Finance" del 2022, ha inaridito le fonti prevalenti di finanziamento dei soggetti attuatori, sia cooperative che società private, fino ad annullarle, considerata la modesta capacità economica dei richiedenti alloggi sociali, i c.d. "soggetti deboli" selezionati in base alla classificazione reddituale, di anticipare o partecipare ai costi di avvio e gestione degli interventi costruttivi programmati. Tuttavia, e con illogica contraddizione, il sistema bancario ha palesato maggiore interesse a finanziare gli acquisti immobiliari abitativi in favore delle singole persone fisiche, quando munite di sufficienti condizioni reddituali, richiedendo, comunque, uno stato di avanzamento del progetto costruttivo di solito non compatibile con la capacità ed autonomia economica dei soggetti attuatori. Sotto il riferito aspetto, infatti, la misura dei contributi regionali, in particolare per quelli destinati alla costruzione degli alloggi sociali con la forma tipologica della futura cessione in proprietà, è risultata insufficiente a colmare la mancanza dell'imprescindibile sostegno bancario, finendo per compensare, a volte solo parzialmente, i costi iniziali strumentali e funzionali quali l'acquisto delle aree edificabili, le spese di gestione e progettazione, l'allestimento operativo dei cantieri, i costi delle polizze fidejussorie necessarie per il rilascio degli acconti richiesti ed incamerati. Insomma, acquisite le risorse erogate dalla Regione, pari tendenzialmente alla metà dei contributi concessi, gran parte degli interventi programmati si sono arenati in uno stato di irreversibile stallo economico finanziario, al punto o da rinunciare all'avvio dei lavori oppure ad interrompere quelli faticosamente avviati. La situazione appena descritta è stata vagliata, da ultimo, sotto il profilo normativo con le LL.RR. 23/20, 27/21 e 3/2023, con le quali il legislatore regionale ha ritenuto di individuare le soluzioni operative al fenomeno del sopravvenuto stallo dei cantieri, oppure della difficoltà ad avviare i lavori, con una serie di misure straordinarie quali la proroga della data di ultimazione dei lavori, la riapertura dei termini delle domande di delocalizzazione e rimodulazione, la previsione di un generale divieto di revocare i finanziamenti concessi al fine di mantenerli in vita nella prospettiva di conseguire gli obiettivi della L.R. 36/08. La detta legislazione emergenziale, tuttavia, non poteva prevedere il sopravvenire di una seconda criticità di sistema, ancora più grave della prima. Invero, almeno dagli anni 2021 e 2022, a causa di molteplici fattori, alcuni internazionali (pandemia, guerra, emergenza energetica) ed altri nazionali (politiche di spesa per bonus), è subentrato l'imprevedibile e sproporzionato aumento dei costi dei materiali e delle spese correnti di realizzazione degli interventi costruttivi, ulteriormente aggravato da una progressiva inflazione e maggiorazione del costo della vita. Ebbene, dalla sommatoria delle due criticità innanzi descritte è derivato un quadro ricognitivo di forte preoccupazione non solo per la difficoltà oggettiva di recuperare i contributi pubblici già erogati ed

impiegati per l'avvio dei lavori, allo stato bloccati irreversibilmente; ma anche di garantire la fruttuosità e la utilità funzionale delle somme ulteriori da corrispondere a quei soggetti attuatori che, pur versando in condizioni di astratta fattibilità tecnica dei progetti, sono stati colpiti da una sorta di impossibilità sopravvenuta per l'eccessiva onerosità dell'intervento. Con plurime istanze pervenute alla Regione Calabria a firma dei rappresentanti delle associazioni di categoria nell'interesse dei soggetti attuatori è stata rappresentata la straordinaria eccezionalità e precarietà della situazione economico-finanziaria venutasi a creare, caratterizzata dalla impossibilità - incolpevole - di cantierare utilmente gli interventi finanziati e dal contestuale allarme suscitato negli assegnatari che hanno fidato di conseguire il "bene casa". I soggetti attuatori hanno avanzato, tra l'altro, la proposta relativa alla costituzione di un fondo regionale di garanzia che funga da motore di sensibilizzazione per gli istituti di credito a concedere adeguate linee di mutuo edilizio da impiegare negli interventi costruttivi.

Appare necessario e urgente, dunque, che il legislatore regionale individui e proponga una soluzione utile per la definizione "una semper" delle problematiche urgenti connesse al "social housing" finanziato con la L.R. 38/2006, e di cui al relativo bando regionale, onde assicurare ai soggetti attuatori ed agli assegnatari di alloggi di edilizia sociale il "bene casa" sul quale hanno fatto affidamento, quale occasione di esercizio del loro diritto all'eguaglianza ed alla solidarietà sociale.

Con la modifica dell'articolo 39 della legge regionale 47/2011 si prevede che i soggetti attuatori degli interventi afferenti ai programmi regionali finanziati possano presentare, entro il 30 novembre 2023, richiesta di rimodulazione del quadro tecnico economico (QTE), entro il limite massimo del 30 per cento, per il maggior costo derivante dall'adeguamento dei nuovi limiti di costo. La rimodulazione, che non comporta variazione del contributo complessivo dell'intervento già concesso, deve essere intesa come riduzione del numero di alloggi da realizzare in conformità al bando di concorso di cui al D.D.G. n. 18606 del 22 dicembre 2010, non variando il numero di unità immobiliari autorizzate nel progetto approvato. Inoltre è previsto il defianziamento d'ufficio dei seguenti interventi:

a) gli interventi per cui non sia stato raggiunto, entro il 31 marzo 2024, un avanzamento pari al 35 per cento dei lavori da accertare in conformità a quanto previsto dall'articolo 4 della legge regionale 19 novembre 2020, n. 23 (Modifiche e integrazioni alla l.r. 36/2008, alla l.r. 47/2011 e 47/2018);

b) gli interventi per cui non sia stato raggiunto, entro il 31 marzo 2025, un avanzamento pari al 70 per cento dei lavori da accertare in conformità a quanto previsto dall'articolo 4 della l.r. 23/2020.

Le somme già erogate ai soggetti attuatori dei programmi e degli interventi di cui alla programmazione regionale sono recuperate dalla Regione tramite le seguenti procedure:

a) riscossione delle polizze fideiussorie prestate;

b) riscossione coattiva ai sensi dell'articolo 17 del regolamento regionale 23 marzo 2010, n.2;

c) ulteriori procedure di recupero crediti definite dalla normativa vigente.

Le somme derivanti dalle procedure di defianziamento sono destinate - in ordine temporale di richiesta da presentare successivamente al 31 dicembre 2024 e fino ad esaurimento delle stesse - esclusivamente per il finanziamento del numero massimo degli alloggi già resi liberi. La richiesta delle suddette somme può essere presentata dal soggetto attuatore, unitamente alla consegna di adeguata garanzia, per un importo pari all'intera somma del contributo da erogare dalla Regione. I soggetti attuatori, inoltre, hanno l'obbligo di rilasciare, entro il 31 marzo 2024, adeguata garanzia (in favore della Regione Calabria, valida fino alla data di emissione della Segnalazione certificata di Agibilità, ai sensi del D.P.R. 380/2001, pena la revoca del finanziamento concesso. La valutazione dei beni immobili oggetto di ipoteca dovrà essere eseguita dall'Agenzia delle Entrate ed il relativo costo del servizio sarà a carico del soggetto attuatore richiedente. È istituito, infine, il "Fondo di Garanzia" per consentire ai soggetti attuatori del programma regionale e degli interventi di cui alla legge regionale 16 ottobre 2008, n. 36, di accedere al credito per il settore dell'Edilizia Sociale.

La proposta si compone di 3 articoli, di seguito descritti:

- l'art. 1 modifica e integra l'articolo 39 della l.r. 47/2011, al fine di conformare il contenuto alle esigenze contingenti del mercato e delle esigenze di programmazione regionale in materia di edilizia residenziale;
- l'art. 2 prevede l'invarianza finanziaria di tale proposta di legge regionale, in considerazione della sua natura squisitamente ordinamentale;
- l'art. 3 dispone l'entrata in vigore anticipata della legge, fissandola nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul BUR Calabria, invece che nell'ordinario termine dei 15 giorni dalla medesima pubblicazione. L'entrata in vigore anticipata si rende necessaria per attribuire efficacia immediata alle disposizioni ivi contenute e consentire ai soggetti attuatori, assegnatari di finanziamenti regionali, di avviare o di proseguire le operazioni di costruzione degli alloggi sociali, al fine di definire gli interventi rimasti bloccati nel corso degli anni. La dichiarazione di urgenza della legge approvanda si rende, dunque, necessaria per due ordini di motivi: fare ripartire il prima possibile i cantieri virtuosi ma rimasti fermi per cause contingenti quali il maggior costo dei materiali; accelerare, d'altro canto, la procedura di recupero delle somme già autorizzate dalla Regione, per quei soggetti che non sono stati solerti. A ciò aggiungasi la imminenza del termine ultimo di fine lavori in base alla attualmente vigente legge regionale 3/2023.

Relazione tecnico-finanziaria

La presente legge reca disposizioni di carattere ordinamentale che non comportano nuovi o maggiori oneri finanziari per il bilancio regionale.

Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria

Titolo: Modifiche e integrazioni all'articolo 39 della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 47 (Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012)".

Tab. 1 - Oneri finanziari:

Articolo	Descrizione spese	Tipologia I o C	Carattere Temporale A o P	Importo
1	Modifica ed integra l'articolo 39 della l.r. 47/2011, al fine di conformare lo stesso alle esigenze contingenti del mercato e delle esigenze di programmazione regionale in materia di edilizia residenziale. Ha carattere ordinamentale.	//	//	//
2	Prevede l'invarianza finanziaria di tale proposta di legge regionale, in considerazione della sua natura squisitamente ordinamentale.			
3	Dispone l'entrata in vigore anticipata della legge, fissandola nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul BUR Calabria, invece che nell'ordinario termine dei 15			

	giorni dalla medesima pubblicazione.			
--	--------------------------------------	--	--	--

Criteri di quantificazione degli oneri finanziari

Atteso che la presente legge reca disposizioni di carattere ordinamentale che non implicano nuovi o maggiori oneri finanziari per il bilancio regionale, non vengono esplicitati i criteri di quantificazione.

Tab. 2 Copertura finanziaria:

Indicare nella Tabella 2 il Programma e/o capitolo del bilancio di copertura degli oneri finanziari indicate nella tabella 1.

Programma/ Capitolo	Anno 2023	Anno 2024	Anno 2025	Totale
//	//	//	//	//
Totale	//	//	//	//

Proposta di legge recante: "Modifiche e integrazioni all'articolo 39 della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 47 (Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012)".

Art.1

(Modifiche e integrazioni all'articolo 39 della l.r. 47/2011)

1. I commi 1 e 1-bis dell'articolo 39 della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 47 (Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012) sono sostituiti dai seguenti:

"1. Per completare il programma di cui alla legge regionale 16 ottobre 2008, n. 36 (Norme di indirizzo per programmi di edilizia sociale) e gli interventi di cui al punto 3.3 del Programma operativo scaturito dall'attuazione delle deliberazioni della Giunta regionale n. 347 del 30 luglio 2012 e n. 452 del 30 ottobre 2014, i soggetti attuatori degli interventi afferenti ai programmi summenzionati possono presentare, entro il 30 novembre 2023, richiesta di rimodulazione del quadro tecnico economico (QTE), entro il limite massimo del 30 per cento del numero di alloggi per cui non sia stato rilasciato l'attestato dei requisiti soggettivi, per il maggior costo derivante dall'adeguamento dei nuovi limiti di costo, calcolati dalla data di assegnazione del finanziamento fino a quelli di cui D.D.G. n. 14385 del 16 novembre 2022, e, proporzionalmente, delle conseguenti relative agevolazioni finanziarie per l'assegnazione/concessione degli alloggi. La rimodulazione, che non comporta variazione del contributo complessivo dell'intervento già concesso, deve essere intesa come riduzione del numero di alloggi da realizzare in conformità al bando di concorso di cui al D.D.G. n. 18606 del 22 dicembre 2010, non variando il numero di unità immobiliari autorizzate nel progetto approvato. Al fine dell'accoglimento della richiesta di rimodulazione, il QTE deve essere approvato dalla Regione.

1-bis. Sono defianziati d'ufficio i seguenti interventi:

- a) gli interventi per cui non sia stato raggiunto, entro il 31 marzo 2024, un avanzamento pari al 35 per cento dei lavori da accertare in conformità a quanto previsto dall'articolo 4 della legge regionale 19 novembre 2020, n. 23 (Modifiche e integrazioni alla l.r. 36/2008, alla l.r. 47/2011 e 47/2018);
- b) gli interventi per cui non sia stato raggiunto, entro il 31 marzo 2025, un avanzamento pari al 70 per cento dei lavori da accertare in conformità a quanto previsto dall'articolo 4 della l.r. 23/2020.

1-ter. Le somme già erogate ai soggetti attuatori dei programmi e degli interventi di cui al comma 1 sono recuperate dalla Regione tramite le seguenti procedure:

- a) riscossione delle polizze fideiussorie prestate;
- b) riscossione coattiva ai sensi dell'articolo 17 del regolamento regionale 23 marzo 2010, n.2;
- c) ulteriori procedure di recupero crediti definite dalla normativa vigente.

1-quater. Le somme derivanti dalle procedure di defianziamento di cui al comma 1-bis e già disponibili sono destinate - in ordine temporale di richiesta da presentare successivamente al 31 dicembre 2024 e fino ad esaurimento delle stesse - esclusivamente per il finanziamento del numero massimo degli alloggi già resi liberi in applicazione del comma 1, purché non siano stati immessi sul libero mercato.

1-quinquies. La richiesta di cui al comma 1-quater può essere presentata dal soggetto attuatore alla Regione Calabria. Una volta accolta la richiesta, detto soggetto deve presentare adeguata garanzia

(atto ipotecario, polizza fideiussoria, garanzie di cui all'articolo 4, comma 13, della l.r. 25/2022) in favore della Regione Calabria, per un importo pari all'intera somma del contributo da erogare.

2. Il comma 3 dell'articolo 39 della l.r. 47/2011 è sostituito dai seguenti:

“3. I soggetti attuatori degli interventi afferenti al programma di cui alla l.r. 36/2008 e degli interventi di cui al punto 3.3 del Programma operativo scaturito dall'attuazione delle deliberazioni della Giunta regionale n. 347 del 30 luglio 2012 e n. 452 del 30 ottobre 2014, non sono vincolati a conseguire la certificazione di sostenibilità ambientale dell'intervento secondo il protocollo ITACA, in deroga sia alla legge regionale 4 novembre 2011, n. 41 (Norme per l'abitare sostenibile), sia al punto 2. del D.D.G. n. 9871 del 10.08.2016.

4. I soggetti attuatori degli interventi afferenti al programma di cui alla legge regionale 16 ottobre 2008, n. 36 e degli interventi di cui al punto 3.3 del Programma operativo scaturito dall'attuazione delle deliberazioni della Giunta regionale n. 347 del 30 luglio 2012 e n. 452 del 30 ottobre 2014, hanno l'obbligo di rilasciare, entro il 31 marzo 2024, adeguata garanzia (atto ipotecario, polizza fideiussoria, garanzie di cui all'articolo 4, comma 13, della legge regionale 7 luglio 2022, n. 25 (Norme per la rigenerazione urbana e territoriale, la riqualificazione e il riuso)) in favore della Regione Calabria, valida fino alla data di emissione della Segnalazione certificata di Agibilità, ai sensi del D.P.R. 380/2001, pena la revoca del finanziamento concesso. La valutazione dei beni immobili oggetto di ipoteca dovrà essere eseguita dall'Agenzia delle Entrate ed il relativo costo del servizio sarà a carico del soggetto attuatore richiedente.

5. Qualora i soggetti attuatori degli interventi afferenti al programma di cui alla l.r. 36/2008 e degli interventi di cui al punto 3.3 del Programma operativo scaturito dall'attuazione delle deliberazioni della Giunta regionale n. 347 del 30 luglio 2012 e n. 452 del 30 ottobre 2014, alla data del 31 dicembre 2025, non emettano la Segnalazione Certificata di Agibilità (SCA), ai sensi del D.P.R. 380/2001, nonché il certificato di collaudo, gli interventi sono defianziati d'ufficio, con conseguente recupero delle somme già erogate.

6. È istituito il “Fondo di Garanzia” per consentire ai soggetti attuatori del programma e degli interventi di cui alla legge regionale 16 ottobre 2008, n. 36 e degli interventi di cui al punto 3.3 del Programma operativo scaturito dall'attuazione delle deliberazioni della Giunta regionale n. 347 del 30 luglio 2012 e n. 452 del 30 ottobre 2014, di accedere al credito per il settore dell'Edilizia Sociale. La Giunta regionale, con regolamento proposto dal dipartimento regionale competente in materia di sviluppo economico, e da approvare entro il 31 ottobre 2023, disciplina le modalità operative del suddetto Fondo.”

Art. 2

(Clausola di invarianza degli oneri finanziari)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 3
(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale telematico della Regione Calabria.