

Compiti istituzionali delle Acer

La legge regionale n. 24 del 2001, come modificata dalla legge regionale n. 24 del 2013, all'art. 41, comma 1, definisce i compiti istituzionali delle Acer, individuando i seguenti filoni di attività:

“a) la gestione di patrimoni immobiliari, tra cui gli alloggi di erp, e la manutenzione, gli interventi di recupero e qualificazione degli immobili, ivi compresa la verifica dell'osservanza delle norme contrattuali e dei regolamenti d'uso degli alloggi e delle parti comuni;

b) la fornitura di servizi tecnici, relativi alla programmazione, progettazione, affidamento ed attuazione di interventi edilizi o urbanistici o di programmi complessi;

c) la gestione di servizi attinenti al soddisfacimento delle esigenze abitative delle famiglie, tra cui le agenzie per la locazione e le altre iniziative di cui alla lettera g) del comma 1 dell'art. 6;

d) la prestazione di servizi agli assegnatari di alloggi di erp e di abitazioni in locazione.”

In relazione a tali compiti, la disciplina, ora abrogata, di cui al comma 3 dell'art. 41, prevedeva per le Acer la possibilità di *“costituire o partecipare a società di scopo per l'esercizio dei compiti di cui al comma 1, di attività strumentali allo svolgimento degli stessi ovvero delle attività inerenti alle politiche abitative degli Enti locali individuate dallo Statuto, fermo restando il perseguimento delle finalità sociali cui tali soggetti sono preposti.”*

Le società di scopo (costituite o partecipate dalle Acer) erano dunque ammesse con tali finalità.

Il medesimo art. 41 prevede inoltre che le attività indicate al comma 1 possono essere svolte dalle Acer sia a favore di Comuni, Province e altri enti pubblici (comprese le Asp), sia a favore di soggetti privati (commi 2 e 4).

Interventi per la locazione permanente

Nella legge regionale n. 24 del 2001 (testo originario) l'art. 14, comma 1, prevedeva che le abitazioni in locazione permanente sono recuperate o realizzate dai Comuni, da cooperative di abitazione a proprietà indivisa, dalle società di scopo di cui all'art. 41, da operatori privati e dalle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, individuate dall'art. 10 del D.Lgs 4 dicembre 1997, n. 460.

Quindi il riferimento nell'art. 14, comma 1, alle società di scopo di cui all'art. 41, comportava la legittimazione all'intervento delle Acer, attraverso le società di scopo, nei programmi di locazione permanente finanziati con i contributi regionali.

È evidente l'ambiguità che così si determinava: da una parte la norma contenuta al comma 3 dell'art. 41 legittimava la costituzione di società di scopo per determinate finalità, ossia l'esercizio dei propri compiti istituzionali e di attività strumentali allo svolgimento degli stessi; dall'altra, il comma 1 dell'art. 14 permetteva alle Acer, tramite le società di scopo, di svolgere delle attività non espressamente previste tra quelle per le quali le Acer potevano costituire o partecipare a società di scopo.

La legge di riforma n. 24/2014 ha inteso correggere questa ambiguità.

Modifiche apportate dalla L.R. n. 24 del 2013

Tale legge ha modificato sia l'art. 41, comma 3 che l'art. 14, comma 1, al fine di chiarire in maniera coordinata il significato e la portata di tali disposizioni e quindi tale modifiche vanno considerate congiuntamente:

- è stato abrogato il comma 3 dell'art. 41, che prevedeva espressamente la possibilità delle Acer di costituire o partecipare a società di scopo;
- è stato modificato l'art. 14, comma 1, il quale ora disponendo che *“le abitazioni in locazione permanente sono recuperate, realizzate o acquisite dai comuni, anche avvalendosi delle Acer, da cooperative di abitazione a proprietà indivisa o loro consorzi, da imprese di costruzione o loro consorzi e dalle organizzazioni non lucrative di utilità sociale [...]”*, ha eliminato il riferimento alle società di scopo.

La modifica di legge è stata effettuata per evitare la costituzione di società di scopo che si candidassero ai finanziamenti regionali per realizzare interventi destinati alla locazione permanente di cui all'art. 14, comma 1, in “competizione” con gli operatori privati. Questo perché le Acer, discendenti dagli aboliti IACP, sono individuate dal legislatore quali interlocutori naturali dei Comuni: infatti l'art. 41, comma 2-bis nella sua versione originaria ed ora art. 6, comma 3, dispone che i Comuni possono avvalersi delle Acer per lo svolgimento, tra l'altro, dei compiti amministrativi inerenti all'assegnazione e gestione degli alloggi di erp, nonché alla predisposizione ed attuazione di programmi di intervento per le politiche abitative.

Quindi, ad una lettura coordinata delle sopracitate modifiche legislative, si evince che la finalità che ha indotto il legislatore ad intervenire sulle precedenti norme riguardanti le società di scopo non era quella di introdurre un generale divieto di costituzione o partecipazione a società di scopo da parte delle Acer, piuttosto quella di evitare che le Acer, utilizzando tale forma giuridica, si ponessero quali soggetti che autonomamente possano accedere a finanziamenti regionali per la realizzazione degli interventi edilizi di locazione permanente.

Di qui la forte volontà politica espressa nella relazione di accompagnamento alla riforma della legge 24 di abrogare il comma 3 dell'articolo 41 e la forma giuridica della società di scopo.

Le Acer possono, per via indiretta, essere coinvolte nella realizzazione degli interventi di locazione permanente. Infatti, la nuova formulazione dell'art. 14 stabilisce che le abitazioni in locazione permanente sono recuperate, realizzate o acquisite dai Comuni, anche avvalendosi delle Acer, confermando in tal modo il ruolo delle Acer quali strumenti dei Comuni, ai quali sono destinati i finanziamenti regionali.

Ora venendo alla questione sollevata dalla interrogazione, si può sostenere che dall'interpretazione della disciplina regionale si evince che le Acer possono legittimamente costituire o partecipare a società di scopo solo se destinate all'esercizio esclusivo dei compiti istituzionali di Acer (tra cui: gestione e manutenzione di patrimoni immobiliari, tra cui il patrimonio affidato alle Acer dai Comuni, manutenzione, recupero e qualificazione degli immobili, prestazione di servizi tecnici di progettazione e di stazione appaltante per i Comuni medesimi, gestione di servizi agli assegnatari degli alloggi), tutto il resto essendo illegittimo.

Pertanto si ritiene che non sia contraria alle disposizioni regionali la scelta di Acer di utilizzare un modello organizzativo che consista in una forma di partnership pubblico/privato per lo svolgimento, in modo efficiente ed economico, dei compiti istituzionali dell'ente. Al contrario appare del tutto in contraddizione con le disposizioni regionali l'attivazione di forme societarie aventi lo scopo di realizzare interventi edilizi in concorrenza con gli operatori del settore.

Infine, si osserva che, attraverso un'eventuale circolare interpretativa potrebbe essere esplicitamente chiarito nel testo vigente della legge il principio sopra enunciato che ora si evince in modo solamente implicito e che dunque si presta ad una pluralità di interpretazioni, finendo col generare confusione e incertezza.

