



## CITTA' DI TORINO

### **EMENDAMENTO DI PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE**

#### **EM. ID 502 su PROPOSTA DI DELIBERA DI CONSIGLIO SU INIZIATIVA POPOLARE PCIPOP 2024/28837**

Il Consigliere Cerrato Claudio

Propone di sostituire nel testo a pagina 3 da riga 4

Da

"Considerato che

- malgrado la rilevanza di un effettivo diritto a un'abitazione adeguata sia evidente e giuridicamente vincolante nel suo ruolo di fondamentale diritto di tutte e di ciascuna le persone che compongono una comunità politica e sociale, le strategie normative e le politiche economicosociali italiane risultano, a ogni livello (statale, regionale, locale) ancora largamente inadeguate a garantirne la tutela e la promozione;
- le politiche abitative italiane sono affette da alcune carenze storiche, alle quali si sono sommate nell'ultimo decennio nuove problematiche;
- vengono anzitutto in considerazione le lacune strutturali dell'Edilizia Residenziale Pubblica: sottodimensionamento e decenni di disinvestimento e alienazioni rendono oggi lo stock di abitazioni ERP italiano del tutto inadeguato ai bisogni della popolazione; la cattiva gestione del patrimonio esistente, non coinvolgendo le persone aventi diritto, condanna centinaia di alloggi e numerose porzioni delle nostre città alla trascuratezza e perfino all'abbandono;
- la normativa in materia di locazioni abitative può essere giudicata, a ormai venticinque anni dall'apertura del settore alla logica di mercato determinata dalla Legge 9 dicembre 1998, n. 431, come un fallimento: invece di tutelare, in ottica redistributiva, gli interessi dei conduttori, la Legge n. 431 ha innescato processi di spostamento - diretto (con l'uso dei canoni di mercato) o indiretto (con l'incentivazione fiscale del canone concordato) - di ricchezza a favore dei proprietari;
- inediti problemi derivano dalla frammentazione del mercato delle locazioni - con contrapposizioni e discriminazioni tra persone straniere, studentesse universitarie e studenti universitari, altri segmenti della popolazione - e dall'espansione incontrollata del mercato delle locazioni brevissime, resa possibile da piattaforme come Airbnb; entrambe dinamiche, queste, rispetto a cui c'è troppa lentezza nel trovare risposte efficaci;
- i dibattiti in corso in sede parlamentare lasciano trasparire una tendenza a ignorare i sempre più diffusi e urgenti bisogni abitativi della popolazione;
- le proposte di ulteriore criminalizzazione delle occupazioni senza titolo, ponendosi perfettamente nel solco di politiche inaugurate con l'articolo 5 del D.L. 28 marzo 2014, n. 47 (cosiddetto Renzi-Lupi) e con i successivi "decreti sicurezza" del 2017 (D.L. 17 febbraio 2017, n. 13) e del 2018 (D.L. 4 ottobre 2018, n. 113), mostrano la sola intenzione di proteggere oltre ogni ragionevole misura il diritto di proprietà, privata e pubblica, lungi dall'affrontare in modo organico un problema

multidimensionale, operando le dovute distinzioni e cercando di isolarne e di affrontarne le cause profonde;

- la protezione dei diritti di proprietà non dovrebbe mai essere disgiunta dalla missione collettiva della proprietà pubblica, nonché dal principio di cui all'articolo 42, comma 2, della Costituzione, secondo cui la proprietà privata deve avere funzione sociale e risultare accessibile a tutti;
- la funzione sociale e l'accessibilità della proprietà privata dovrebbero essere tenute in particolare considerazione quando oggetto della proprietà siano case di abitazione, per l'evidente importanza di questi beni e per la delicatezza degli interessi che essi sono atti a soddisfare; ciò dovrebbe valere a maggior ragione per i casi in cui i soggetti proprietari siano società attive nei settori immobiliare e finanziario, il che spesso incentiva forme di "finanziarizzazione" della proprietà edilizia e delle case di abitazione lontane dai bisogni della collettività;
- la scelta della Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Legge di Bilancio per l'anno 2023) di azzerare il finanziamento statale dei due principali fondi a sostegno dei conduttori in condizioni di morosità incolpevole - scelta, questa, che risulta confermata anche per l'anno 2024 - rende facile prevedere un ulteriore aggravamento dell'emergenza sfratti, tanto più ove si consideri che nel 2021, nella sola città di Torino, sono state 6.933 le famiglie che hanno beneficiato del fondo di sostegno alla locazione, per una somma complessivamente erogata pari a Euro 11.275.542,14 (dati Osservatorio sulla Condizione Abitativa 2021 - Città di Torino);
- la gestione dell'edilizia residenziale pubblica risulta inefficiente e niente affatto lungimirante, e spesso si risolve nel lasciare non utilizzate ingenti porzioni del patrimonio ERP o, peggio ancora, nel limitarsi a realizzare piani di dismissione e alienazione di detto patrimonio;
- la principale urgenza è tuttavia rappresentata dall'aumento degli sfratti, che nel 2022, a causa della crisi dovuta sia alla pandemia sia all'inflazione, hanno raggiunto in Italia il numero stimato di 190.000 (dati de "Il Sole 24 Ore"). Nella sola provincia di Torino, nel 2022 (dati dell'Ufficio centrale di statistica del Ministero dell'Interno), sono stati emessi 2.483 provvedimenti di sfratto (dei quali 1.317 sono quelli dovuti a morosità nella città di Torino), mentre sono state 5.223 le richieste di esecuzione e 2.761 gli sfratti eseguiti (con un aumento del 233,05 % rispetto all'anno precedente, ancora riguardato dalle tutele emergenziali connesse alla pandemia);
- le amministrazioni locali non sono a oggi in grado di fronteggiare in maniera efficace questa "emergenza", mancando di uno stock di alloggi sufficiente a garantire alternative abitative a chi subisca o rischi di subire uno sfratto e potendo, al più, destinare non trascurabili risorse pubbliche per pagare strutture alberghiere affinché queste mettano a disposizione soluzioni abitative temporanee e spesso inadeguate;
- gli sfratti sono, a loro volta, un sintomo drammatico della crescita esponenziale delle condizioni di "disagio abitativo", che sussistono quando un individuo o un nucleo familiare siano costretti a destinare più del 30% del reddito mensile disponibile alle spese connesse all'abitazione;
- una tale condizione di disagio abitativo riguarda non soltanto le troppe persone che, pur avendone diritto, attendono invano di accedere all'edilizia residenziale pubblica, ma anche la sempre più grande "zona grigia" che caratterizza gli attuali contesti urbani: lavoratrici disoccupate e lavoratori disoccupati, sotto-occupate/i e precarie; persone che, in assenza di un supporto familiare, non sono in grado di dare sufficienti garanzie sul mercato delle locazioni private; persone straniere; parte della popolazione studentesca;
- i tentativi di dare risposte alla domanda abitativa, attraverso fondi PNRR, per alcune fasce di popolazione come gli studenti "capaci e meritevoli anche se privi di mezzi" non sono al momento riusciti. In Piemonte EDISU con tali fondi potrebbe raggiungere una copertura di 2.500 posti alloggio, a fronte di circa 8.000 borsisti fuori sede, la maggior parte dei quali iscritti a Torino (dati IRES Piemonte);
- a fronte di simili problematiche, che sono sia emergenziali sia strutturali, si continua a ignorare un'altra grande patologia del settore abitativo, sempre più diffusa in ragione dei cambiamenti demografici, economici e sociali del Paese: il crescente numero di edifici e abitazioni - di proprietà

privata o pubblica - in stato di non uso e di abbandono da anni, che vanno a creare vuoti urbani, capaci di diffondersi a macchia di leopardo nei quartieri delle città italiane e, così, di scaricare sulla collettività grandi costi sociali e ambientali;

- secondo dati Istat 2019 quasi il 30% delle abitazioni censite in Italia, pari a circa 10,7 milioni di case su un totale di circa 26 milioni censite, risulta non occupato;
- in base a quanto riportato nella Relazione illustrativa generale della proposta tecnica del progetto preliminare per la revisione del P.R.G. avviata dalla precedente Giunta Comunale, “la disponibilità di immobili liberi, non utilizzati o sotto-utilizzati costituisce un gravame per gli enti proprietari: le spese per la manutenzione, la messa in sicurezza e in generale la gestione degli immobili costituisce una sottrazione continua di risorse che potrebbero più utilmente essere utilizzate per servizi sociali e immateriali di cui è estrema la necessità e rispetto ai quali si sono decisamente affievoliti i tradizionali canali di finanziamento pubblico” (p. 107);
- tra i costi riconducibili a un tale stato di abbandono ingiustificato di edifici e alloggi sono da annoverare anche le occupazioni senza titolo, che spesso insistono su beni privati e pubblici in disuso da anni e che, sovente, sono connesse a situazioni di precarietà abitativa e igienicosanitaria, nonché di disagio e di esclusione sociale ed economica;
- molte delle sopra descritte disfunzioni del settore abitativo italiano risultano particolarmente evidenti nella Città di Torino, sia per le caratteristiche socio-economiche ed edilizie della città sia per il graduale decremento della sua popolazione;
- l’Edilizia Residenziale Pubblica e il sistema di housing sociale non riescono a soddisfare le esigenze abitative di categorie vulnerabili, per carenza di alloggi disponibili e per necessità di dare collocazione prioritaria a persone e famiglie dalle caratteristiche socio-economiche ancor più fragili o a nuclei in emergenza abitativa;
- a fronte di queste situazioni di diffuso disagio e di vera e propria emergenza, si stima che nel solo territorio della città di Torino vi siano decine di migliaia di alloggi in stato di non uso e di abbandono. In base alle analisi svolte dagli uffici della Città, e riportate nella Relazione illustrativa generale della proposta tecnica del progetto preliminare per la revisione del P.R.G. avviata dalla precedente Giunta Comunale, a Torino sarebbero almeno 21.699 gli alloggi disponibili non occupati, per un totale di circa 42.889 persone ivi insediabili. Mentre in base a dati Istat 2019, il 18% delle abitazioni censite sul territorio della Città di Torino sarebbe non occupato."

Con

"Considerato che

- Il diritto a un'abitazione adeguata è un diritto fondamentale riconosciuto a livello giuridico per ogni persona all'interno di una comunità, ma le politiche e le strategie normative italiane, a livello nazionale, regionale e locale, appaiono ancora inadeguate a tutelare e promuovere questo diritto in modo efficace;
- le politiche abitative italiane sono affette da alcune carenze storiche, alle quali si sono sommate nell'ultimo decennio nuove problematiche;
- vengono anzitutto in considerazione le lacune strutturali dell'Edilizia Residenziale Pubblica: sottodimensionamento e decenni di disinvestimento e alienazioni rendono oggi il numero delle abitazioni ERP italiane del tutto inadeguato ai bisogni della popolazione; la cattiva gestione del patrimonio esistente, non coinvolgendo le persone aventi diritto, condanna centinaia di alloggi e numerose porzioni delle nostre città alla trascuratezza e perfino all'abbandono;
- la normativa in materia di locazioni abitative può essere giudicata, a ormai venticinque anni dall'apertura del settore alla logica di mercato determinata dalla Legge 9 dicembre 1998, n. 431, come un fallimento: invece di tutelare, in ottica redistributiva, gli interessi dei conduttori, la Legge n. 431 ha innescato processi di spostamento - diretto (con l'uso dei canoni di mercato) o indiretto (con l'incentivazione fiscale del canone concordato) - di ricchezza a favore dei

proprietari;

- inediti problemi derivano dalla frammentazione del mercato delle locazioni - con contrapposizioni e discriminazioni tra persone straniere, studentesse universitarie e studenti universitari, altri segmenti della popolazione - e dall'espansione incontrollata del mercato delle locazioni brevissime, resa possibile da piattaforme come Airbnb; entrambe dinamiche, queste, rispetto a cui c'è troppa lentezza nel trovare risposte efficaci;
- i dibattiti in corso in sede parlamentare lasciano trasparire una tendenza a ignorare i sempre più diffusi e urgenti bisogni abitativi della popolazione;
- le proposte di ulteriore criminalizzazione delle occupazioni senza titolo, ponendosi perfettamente nel solco di politiche inaugurate con l'articolo 5 del D.L. 28 marzo 2014, n. 47 (cosiddetto Renzi-Lupi) e con i successivi "decreti sicurezza" del 2017 (D.L. 17 febbraio 2017, n. 13) e del 2018 (D.L. 4 ottobre 2018, n. 113), mostrano la sola intenzione di proteggere oltre ogni ragionevole misura il diritto di proprietà, privata e pubblica, lungi dall'affrontare in modo organico un problema multidimensionale, operando le dovute distinzioni e cercando di isolarne e di affrontarne le cause profonde;
- la protezione dei diritti di proprietà non dovrebbe mai essere disgiunta dalla missione collettiva della proprietà pubblica, nonché dal principio di cui all'articolo 42, comma 2, della Costituzione, secondo cui la proprietà privata deve avere funzione sociale e risultare accessibile a tutti;
- la funzione sociale e l'accessibilità della proprietà privata dovrebbero essere tenute in particolare considerazione quando oggetto della proprietà siano case di abitazione, per l'evidente importanza di questi beni e per la delicatezza degli interessi che essi sono atti a soddisfare; ciò dovrebbe valere a maggior ragione per i casi in cui i soggetti proprietari siano società attive nei settori immobiliare e finanziario, il che spesso incentiva forme di "finanziarizzazione" della proprietà edilizia e delle case di abitazione lontane dai bisogni della collettività;
- la scelta della Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Legge di Bilancio per l'anno 2023) di azzerare il finanziamento statale dei due principali fondi a sostegno dei conduttori in condizioni di morosità incolpevole - scelta, questa, che risulta confermata anche per l'anno 2024 - rende facile prevedere un ulteriore aggravamento dell'emergenza sfratti, tanto più ove si consideri che nel 2021, nella sola città di Torino, sono state 6.933 le famiglie che hanno beneficiato del fondo di sostegno alla locazione, per una somma complessivamente erogata pari a Euro 11.275.542,14 (dati Osservatorio sulla Condizione Abitativa 2021 - Città di Torino);
- la gestione dell'edilizia residenziale pubblica risulta inefficiente e niente affatto lungimirante, e spesso si risolve nel lasciare non utilizzate ingenti porzioni del patrimonio ERP o, peggio ancora, nel limitarsi a realizzare piani di dismissione e alienazione di detto patrimonio;
- la principale urgenza è tuttavia rappresentata dall'aumento degli sfratti, che nel 2022, a causa della crisi dovuta sia alla pandemia sia all'inflazione, hanno raggiunto in Italia il numero stimato di 190.000 (dati de "Il Sole 24 Ore"). Nella sola provincia di Torino, nel 2022 (dati dell'Ufficio centrale di statistica del Ministero dell'Interno), sono stati emessi 2.483 provvedimenti di sfratto (dei quali 1.317 sono quelli dovuti a morosità nella città di Torino), mentre sono state 5.223 le richieste di esecuzione e 2.761 gli sfratti eseguiti (con un aumento del 233,05 % rispetto all'anno precedente, ancora riguardato dalle tutele emergenziali connesse alla pandemia);
- le amministrazioni locali non sono a oggi in grado di fronteggiare in maniera efficace questa "emergenza", mancando di uno stock di alloggi sufficiente a garantire alternative abitative a chi subisca o rischi di subire uno sfratto e potendo, al più, destinare non trascurabili risorse pubbliche per pagare strutture alberghiere affinché queste mettano a disposizione soluzioni abitative temporanee e spesso inadeguate;
- gli sfratti sono, a loro volta, un sintomo drammatico della crescita esponenziale delle condizioni di "disagio abitativo", che sussistono quando un individuo o un nucleo familiare siano costretti a destinare più del 30% del reddito mensile disponibile alle spese connesse all'abitazione;
- una tale condizione di disagio abitativo riguarda non soltanto le troppe persone che, pur avendone

diritto, attendono invano di accedere all'edilizia residenziale pubblica, ma anche la sempre più grande "zona grigia" che caratterizza gli attuali contesti urbani: lavoratrici disoccupate e lavoratori disoccupati, sotto-occupate/i e precarie; persone che, in assenza di un supporto familiare, non sono in grado di dare sufficienti garanzie sul mercato delle locazioni private; persone straniere; parte della popolazione studentesca;

- i tentativi di dare risposte alla domanda abitativa, attraverso fondi PNRR, per alcune fasce di popolazione come gli studenti "capaci e meritevoli anche se privi di mezzi" non sono al momento riusciti. In Piemonte EDISU con tali fondi potrebbe raggiungere una copertura di 2.500 posti alloggio, a fronte di circa 8.000 borsisti fuori sede, la maggior parte dei quali iscritti a Torino (dati IRES Piemonte);
- a fronte di simili problematiche, che sono sia emergenziali sia strutturali, si continua a ignorare un'altra grande patologia del settore abitativo, sempre più diffusa in ragione dei cambiamenti demografici, economici e sociali del Paese: il crescente numero di edifici e abitazioni - di proprietà privata o pubblica - in stato di non uso e di abbandono da anni, che vanno a creare vuoti urbani, capaci di diffondersi a macchia di leopardo nei quartieri delle città italiane e, così, di scaricare sulla collettività grandi costi sociali e ambientali;
- secondo dati Istat 2019 quasi il 30% delle abitazioni censite in Italia, pari a circa 10,7 milioni di case su un totale di circa 26 milioni censite, risulta non occupato;
- in base a quanto riportato nella Relazione illustrativa generale della proposta tecnica del progetto preliminare per la revisione del P.R.G. avviata dalla precedente Giunta Comunale, "la disponibilità di immobili liberi, non utilizzati o sotto-utilizzati costituisce un gravame per gli enti proprietari: le spese per la manutenzione, la messa in sicurezza e in generale la gestione degli immobili costituisce una sottrazione continua di risorse che potrebbero più utilmente essere utilizzate per servizi sociali e immateriali di cui è estrema la necessità e rispetto ai quali si sono decisamente affievoliti i tradizionali canali di finanziamento pubblico" (p. 107);
- tra i costi riconducibili a un tale stato di abbandono ingiustificato di edifici e alloggi sono da annoverare anche le occupazioni senza titolo, che spesso insistono su beni privati e pubblici in disuso da anni e che, sovente, sono strettamente connesse a situazioni di precarietà abitativa e igienicosanitaria, nonché di disagio e di esclusione sociale ed economica;
- molte delle sopra descritte disfunzioni del settore abitativo italiano risultano particolarmente evidenti nella Città di Torino, sia per le caratteristiche socio-economiche ed edilizie della città sia per il graduale decremento della sua popolazione;
- l'Edilizia Residenziale Pubblica e il sistema di housing sociale non riescono a soddisfare le esigenze abitative di categorie vulnerabili, per insufficienza di alloggi disponibili e per necessità di dare collocazione prioritaria a persone e famiglie dalle caratteristiche socio-economiche ancor più fragili o a nuclei in emergenza abitativa;
- a fronte di queste situazioni di diffuso disagio e di vera e propria emergenza, si stima che nel solo territorio della città di Torino vi siano decine di migliaia di alloggi in stato di non uso e di abbandono. In base alle analisi svolte dagli uffici della Città, e riportate nella Relazione illustrativa generale della proposta tecnica del progetto preliminare per la revisione del P.R.G. avviata dalla precedente Giunta Comunale, a Torino sarebbero almeno 21.699 gli alloggi disponibili non occupati, per un totale di circa 42.889 persone ivi insediabili. Mentre in base a dati Istat 2019, il 18% degli alloggi censiti sul territorio della Città di Torino sarebbe non occupato."

08/09/2025

IL CONSIGLIERE  
Firmato digitalmente da Claudio Cerrato

