

PIATTAFORMA RIVENDICATIVA
RESTITUIRE ALL'USO SOCIALE DELLA COLLETTIVITA' IL PATRIMONIO EDILIZIO
CITTADINO

OBIETTIVO

Superare la contraddizione di avere troppe persone con un tetto precario o inesistente, e troppi tetti disabitati, reimmettendo nel circuito della circolazione giuridica, ma con logiche non di mercato, il patrimonio edilizio pubblico e privato che si trova in stato di disuso.

POSSIBILI STEP

1. Richiesta di un **censimento** del patrimonio edilizio, privato e pubblico, in stato di disuso e, dunque, suscettibile di scaricare pesanti esternalità negative sulla collettività (dalla distorsione del mercato delle locazioni a eventuali problemi di sicurezza pubblica e privata causati dal deperimento dei beni). Il censimento, ove non esistente (magari per le proprietà pubbliche esiste già), potrebbe essere realizzato in tempi relativamente brevi creando una collaborazione tra amministrazione comunale (es. uffici dello stato civile e dell'anagrafe), catasto e/o conservatoria dei registri immobiliari, agenzia delle entrate.
2. Una volta redatto e pubblicato (in ottica "amministrazione trasparente" e "accesso civico") il censimento del patrimonio edilizio sfitto, l'amministrazione comunale (anche eventualmente su istanza della cittadinanza) potrebbe/dovrebbe **diffidare** i proprietari dei beni in disuso, in particolare:
 - a. chiedendo conto delle ragioni che hanno condotto al mancato uso dei beni [e qui andrebbero chiaramente delineate una serie di ipotesi che "giustificano" il non uso]
 - b. assegnando un termine (es. 3 mesi) per presentare e/o realizzare un progetto di ritorno all'uso del bene [in questa fase andrebbe bene tutto, anche la scelta di collocare il bene sul mercato delle locazioni a canoni non concordati]
 - c. chiarendo che l'inerzia e la mancata risposta saranno considerate rilevanti ai fini della riconduzione del bene in disuso alle politiche comunali di contrasto all'emergenza abitativa
3. Che scenari si aprono, una volta poste in essere censimento e diffide?
 - a. Per il patrimonio pubblico, si potrebbero immaginare varie cose: dall'uso abitativo, favorendo ove possibile percorsi di autorecupero [da verificare se il Piemonte ha una legge regionale in materia, come ne esistono altrove]; alla promozione di usi pubblici e sociali secondo il regolamento sui beni comuni urbani [così valorizzando la connessione tra diritto all'abitare e diritto alla città]
 - b. Per il patrimonio edilizio privato, l'alloggio che sia e rimanga ingiustificatamente in disuso potrebbe essere oggetto di requisizione (art. 835 c.c.) da parte dell'amministrazione comunale, con assegnazione in uso effettuata nell'ambito di politiche strategiche (e non eccezionali/una tantum) di contrasto alle emergenze abitative. I punti cruciali di questa misura sarebbero (i) la durata [per es. due anni] e soprattutto (ii) la quantificazione dell'indennità dovuta per effetto della requisizione [e su questo secondo me l'esperienza berlinese ci invita a osare un po', per es. immaginando un indennizzo quantificato con riferimento ai canoni

dovuti per l'edilizia residenziale pubblica o, al massimo, per le locazioni a canone concordato]

AVVERTENZE

Dal punto di vista giuridico, l'insieme di procedure proposte è assolutamente plausibile, e (per quanto consta) potrebbe essere perseguito senza bisogno di innovazioni nell'ordinamento giuridico vigente.

Occorre però riconoscere che servirebbe una grande volontà politica per portare avanti un percorso che sarebbe allo stesso tempo radicale nell'impatto sulla proprietà assenteista, non facile da far digerire (es. facile pronosticare reazioni molto dure non solo di Confedilizia, ma anche dei piccoli proprietari), e certamente originale (almeno in Italia) per gli strumenti giuridici e di policy adottati.

Resta ovviamente in ombra il profilo della leva fiscale, sia in termini di incentivi che in termini di disincentivi. La ragione è semplice: l'amministrazione comunale ha pochissimi margini di politica fiscale. Sarebbe comunque da verificare se la città di Torino può "giocare" con le addizionali IMU non tanto per creare incentivi ai proprietari (questa è la logica, chiaramente insufficiente, delle locazioni a canone concordato e, in certa misura, della cedolare secca), quanto per penalizzare le proprietà in disuso.

Art. 11 d.l. 14/2017 (come modificato ex art. 31 ter d.l. 113/2018).

Disposizioni in materia di occupazioni arbitrarie di immobili

1. Il prefetto, acquisito il parere del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica in seduta allargata ai rappresentanti della regione, emana, ai sensi dell'articolo 13 della legge 1° aprile 1981, n. 121, direttive per la prevenzione delle occupazioni arbitrarie di immobili. (3)
2. Quando è richiesto l'intervento della Forza pubblica per l'esecuzione di un provvedimento di rilascio di immobili occupati arbitrariamente da cui può derivare pericolo di turbative per l'ordine e la sicurezza pubblica, l'autorità o l'organo che vi provvede ne dà comunicazione al prefetto. (1)
3. Il prefetto, ricevuta la comunicazione di cui al comma 2, convoca il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica ai fini dell'emanazione delle direttive concernenti il concorso delle diverse componenti della Forza pubblica nell'esecuzione del provvedimento, estendendo la partecipazione ai rappresentanti della regione. Il prefetto comunica tempestivamente all'autorità giudiziaria che ha emesso il provvedimento di rilascio l'intervenuta esecuzione dello stesso. (3)
- 3.1. Il prefetto, qualora ravvisi la necessità di definire un piano delle misure emergenziali necessarie per la tutela dei soggetti in situazione di fragilità che non sono in grado di reperire autonomamente una sistemazione alloggiativa alternativa, sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, istituisce una cabina di regia incaricata di provvedere nel termine di novanta giorni. Della cabina di regia fanno parte, oltre a rappresentanti della prefettura, anche rappresentanti della regione e degli enti locali interessati, nonché degli enti competenti in materia di edilizia residenziale pubblica. Ai rappresentanti della cabina di regia

non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso di spese o altro emolumento comunque denominato. (4)

3.2. Alla scadenza del termine di novanta giorni di cui al comma 3.1, il prefetto riferisce all'autorità giudiziaria gli esiti dell'attività svolta dalla cabina di regia, indicando i tempi di esecuzione del provvedimento di rilascio ovvero le ragioni che ne rendono necessario il differimento. L'autorità giudiziaria competente per l'esecuzione, tenuto conto delle informazioni ricevute, adotta i provvedimenti necessari, ivi compreso quello di differimento dell'esecuzione. Ferma restando la responsabilità anche sotto il profilo risarcitorio degli autori del reato di occupazione abusiva, al proprietario o al titolare di altro diritto reale di godimento sull'immobile è liquidata dal prefetto un'indennità onnicomprensiva per il mancato godimento del bene, secondo criteri equitativi che tengono conto dello stato dell'immobile, della sua destinazione, della durata dell'occupazione, dell'eventuale fatto colposo del proprietario nel non avere impedito l'occupazione. L'indennità è riconosciuta a decorrere dalla scadenza del termine di novanta giorni di cui al comma 3.1 e non è dovuta se l'avente diritto ha dato causa o ha concorso a dare causa con dolo o colpa grave all'occupazione arbitraria. Avverso il provvedimento che ha disposto la liquidazione dell'indennità il proprietario dell'immobile può proporre ricorso dinanzi al tribunale del luogo ove l'immobile si trova. Il ricorso è proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento di liquidazione dell'indennità. Si applicano gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile e il tribunale decide in composizione monocratica. Il reclamo si propone al tribunale e del collegio non può far parte il giudice che ha pronunciato il provvedimento. (4)

3.3. Il differimento dell'esecuzione del provvedimento di rilascio non può superare un anno decorrente dalla data di adozione del relativo provvedimento. (4)

3.4. Ai fini della corresponsione dell'indennità di cui al comma 3.2, nello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un fondo con una dotazione iniziale di 2 milioni di euro annui a decorrere dal 2018. Agli oneri derivanti dal presente comma si provvede mediante corrispondente utilizzo di quota parte delle entrate di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), della legge 23 febbraio 1999, n. 44, affluite all'entrata del bilancio dello Stato, che restano acquisite all'erario. Il fondo potrà essere alimentato anche con le risorse provenienti dal Fondo unico giustizia di cui all'articolo 61, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, per la quota spettante al Ministero dell'interno. (4)

3.5. Qualora al prefetto sia richiesto l'ausilio della Forza pubblica per l'esecuzione di una pluralità di ordinanze di rilascio da cui può derivare pericolo di turbative per l'ordine e la sicurezza pubblica, convoca il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, allargato ai rappresentanti della regione, per la predisposizione del programma degli interventi. La determinazione del programma degli interventi avviene secondo criteri di priorità che tengono conto della situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica negli ambiti territoriali interessati, dei possibili rischi per l'incolumità e la salute pubblica, dei diritti dei soggetti proprietari degli immobili, nonché dei livelli assistenziali che devono essere garantiti agli aventi diritto dalle regioni e dagli enti locali. Il programma degli interventi è comunicato all'autorità giudiziaria che ha adottato le ordinanze di rilascio nonché ai soggetti proprietari. Il termine di novanta giorni di cui al comma 3.1 inizia a decorrere, per ciascun intervento, dalla data individuata in base al programma degli interventi. (4)

3.6. Avverso il programma di cui al comma 3.5 è ammesso ricorso innanzi al giudice amministrativo, che decide con il rito di cui all'articolo 119 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. L'eventuale annullamento del predetto provvedimento può dar luogo, salvi i casi di dolo o colpa grave, esclusivamente al risarcimento in forma specifica, consistente nell'obbligo per l'amministrazione di disporre gli interventi necessari ad assicurare la cessazione della situazione di occupazione arbitraria dell'immobile. (4)

3-bis. All'articolo 5 del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, dopo il comma 1-ter è aggiunto il seguente:

«1-quater. Il sindaco, in presenza di persone minorenni o meritevoli di tutela, può dare disposizioni in deroga a quanto previsto ai commi 1 e 1-bis, a tutela delle condizioni igienico-sanitarie». (2)

(1) Comma modificato dalla [legge di conversione 18 aprile 2017, n. 48](#), successivamente, così sostituito dall' art. 31-ter, comma 1, [D.L. 4 ottobre 2018, n. 113](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 1° dicembre 2018, n. 132](#), che ha sostituito gli originari commi 1, 2 e 3 con gli attuali commi 1, 2, 3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 e 3.6.

(2) Comma aggiunto dalla [legge di conversione 18 aprile 2017, n. 48](#).

(3) Comma così sostituito dall' art. 31-ter, comma 1, [D.L. 4 ottobre 2018, n. 113](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 1° dicembre 2018, n. 132](#), che ha sostituito gli originari commi 1, 2 e 3 con gli attuali commi 1, 2, 3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 e 3.6.

(4) Comma inserito dall' art. 31-ter, comma 1, [D.L. 4 ottobre 2018, n. 113](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 1° dicembre 2018, n. 132](#), che ha sostituito gli originari commi 1, 2 e 3 con gli attuali commi 1, 2, 3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 e 3.6.

Art. 5 d.l. 47/2014 Renzi-Lupi (testo coordinato)
Lotta all'occupazione abusiva di immobili. Salvaguardia degli effetti
di disposizioni in materia di contratti di locazione.

1. Chiunque occupa abusivamente un immobile senza titolo non può chiedere la residenza né l'allacciamento a pubblici servizi in relazione all'immobile medesimo e gli atti emessi in violazione di tale divieto sono nulli a tutti gli effetti di legge. A decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, gli atti aventi ad oggetto l'allacciamento dei servizi di energia elettrica, di gas, di servizi idrici e della telefonia fissa, nelle forme della stipulazione, della volturazione, del rinnovo, sono nulli, e pertanto non possono essere stipulati o comunque adottati, qualora non riportino i dati identificativi del richiedente e il titolo che attesti la proprietà, il regolare possesso o la regolare detenzione dell'unità immobiliare in favore della quale si richiede l'allacciamento. Al fine di consentire ai soggetti somministranti la verifica dei dati dell'utente e il loro inserimento negli atti indicati nel periodo precedente, i richiedenti sono tenuti a consegnare ai soggetti somministranti idonea documentazione relativa al titolo che attesti la proprietà, il regolare possesso o la regolare detenzione dell'unità immobiliare, in originale o copia autentica, o a rilasciare

dichiarazione sostitutiva di atto di notorieta' ai sensi dell'articolo 47 del testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445](#).

1-bis. I soggetti che occupano abusivamente alloggi di edilizia residenziale pubblica non possono partecipare alle procedure di assegnazione di alloggi della medesima natura per i cinque anni successivi alla data di accertamento dell'occupazione abusiva.

1-ter. Sono fatti salvi, fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'[articolo 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23](#). (4)

1-quater. Il sindaco, in presenza di persone minorenni o meritevoli di tutela, puo' dare disposizioni in deroga a quanto previsto ai commi 1 e 1-bis, a tutela delle condizioni igienico-sanitarie.

((1-quinquies. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle ipotesi di successione di un fornitore del servizio ad un altro)).

AGGIORNAMENTO (4)

La Corte Costituzionale con sentenza 24 giugno - 16 luglio 2015, n. 169 (in G.U. 1^a s.s. 22/07/2015, n. 29) ha dichiarato l'illegittimita' costituzionale del comma 1-ter del presente articolo.