

ARTICOLO 31

DIRITTO ALL'ABITAZIONE

PARAGRAFO 1

“Alloggio adeguato”

Il quadro giuridico di riferimento in materia è stato ampiamente illustrato nei rapporti precedenti del Governo italiano sull'applicazione della Carta Sociale Europea emendata.

Tuttavia, atteso il considerevole periodo di tempo, trascorso dall'ultimo rapporto (2010), occorre integrare e aggiornare quanto in precedenza rappresentato, con le informazioni di seguito riportate.

Successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione italiana, che, come noto, ha riformulato le competenze da attribuire in capo allo Stato e alle Regioni in vari settori, l'edilizia residenziale pubblica arriva ad assumere tre livelli normativi.

Il primo rientra nella competenza “esclusiva” dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, *lettera m)* Costituzione e riguarda la fissazione di principi che valgono a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale.

Il secondo livello normativo riguarda la programmazione degli insediamenti di Edilizia Residenziale Pubblica (E.R.P.), che ricade nella materia “governo del territorio” (materia concorrente tra Stato e Regioni).

Il terzo livello normativo, riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di E.R.P. (di esclusiva competenza regionale).

Con il Decreto Interministeriale 22 aprile 2008, citato nel rapporto del Governo del 2010 - emanato in attuazione dell'articolo 5 della legge 8 febbraio 2007, n. 9, recante “Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie deboli” - sono state definite le caratteristiche ed i requisiti che devono possedere gli alloggi sociali.

Il citato decreto conferma, sostanzialmente, il sistema di edilizia residenziale esistente introdotto nel nostro Paese a partire dalla legge 5 agosto 1978, n. 457, nel quale risultano comprese due diverse modalità di intervento che ricadono nell'edilizia residenziale pubblica.

La prima (edilizia sovvenzionata) - è attuata sostanzialmente da operatori pubblici (Comuni ed ex IACP - Istituti autonomi di case popolari - comunque denominati), in quanto realizzata per intero con fondi pubblici (statali, regionali, comunali).

I destinatari finali sono le categorie sociali meno agiate.

La seconda modalità di intervento (cosiddetta “agevolata”) è attuata per la gran parte da operatori privati (imprese di costruzione, cooperative, consorzi di imprese o cooperative) e fruisce di un contributo pubblico a parziale copertura del costo di costruzione, ovvero di un contributo finalizzato alla riduzione del costo del mutuo da sostenere da parte del beneficiario acquirente finale.

Tale contributo risulta, pertanto, sostanzialmente orientato a favorire l'acquisto dell'abitazione da parte di categorie di cittadini che non hanno i requisiti per l'accesso all'edilizia sovvenzionata, ma ne possiedono ulteriori, fissati dalle Regioni.

La novità introdotta dal D.I. 22.04.2008 è stata quella di ampliare, viste le mutate condizioni sociali ed economiche registrate nel nostro Paese, unitamente alla riscontrata presenza di forme ben più articolate di disagio abitativo, esclusivamente la seconda modalità che si attua mediante l'intervento di operatori privati.

Entrambe le modalità di intervento rientrano, attualmente, nella definizione di “edilizia residenziale sociale”.

All'interno di tale sistema, viene infatti definito “alloggio sociale”: *l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale, realizzata o recuperata da soggetti pubblici e privati, nonché' dall'ente gestore comunque denominato, da concedere in locazione e con la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato.*

Giova segnalare, in ogni caso, che lo Stato non interviene direttamente nell'erogazione di fondi, sovvenzioni ad imprese privata, ma trasferisce risorse agli enti territoriali (Regioni, Comuni) che successivamente provvedono ad individuare, mediante procedure competitive, trasparenti, di evidenza pubblica, nel rispetto della normativa vigente del settore, i soggetti attuatori, destinatari delle risorse finali.

Il Piano nazionale di edilizia abitativa, approvato con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 luglio 2009, citato nel rapporto precedente, consente al Governo di proseguire nello svolgimento dell'attività istituzionale, diretta a favorire la riduzione del disagio e di incrementare l'offerta abitativa a canoni sostenibili, mediante programmi costruttivi orientati alla sostenibilità “ambientale” ed “energetica”, destinata alle categorie sociali svantaggiate nell'accesso al mercato degli alloggi in locazione. Il sistema definito nel Piano si articola, sostanzialmente, in tre macro-aree, che comprendono, a loro volta, una o più linee di intervento.

La prima area è quella prevista all'articolo 1, comma 1, *lettera a)*, diretta ad incentivare l'intervento degli investitori istituzionali e privati attraverso una rete di fondi immobiliari.

In particolare il Fondo nazionale (di cui si parlerà in seguito), costituito, come noto, da fondi statali sino al limite di 150 milioni di euro, interviene a sostegno delle iniziative locali fino all'80% dell'investimento.

La seconda area di intervento, prevista all'articolo 1, comma 1, *lettera f)* del Piano - che assorbe il precedente programma di 550 milioni di euro - è rivolta a finanziare l'edilizia residenziale pubblica nella accezione più classica del termine, ovvero l'edilizia di proprietà dei Comuni o degli ex IACP comunque denominati, come già previsto nel Programma straordinario di edilizia residenziale pubblica di cui alla legge 8 febbraio 2007, n. 9. Gli interventi sono caratterizzati da immediata fattibilità ed ubicati nei Comuni in cui la domanda di alloggi sociali, risultante dalle graduatorie, è più elevata.

Con D.M. 18 novembre 2009 sono stati poi concretamente individuati gli interventi da ammettere a finanziamento.

A tale finalità è stato destinato l'importo di **200 milioni di euro**.

Alla data del 23.05.2018 è stato erogato alle Regioni, sulla base dello stato di avanzamento dei programmi, dichiarati dai singoli responsabili regionali, un ammontare complessivo di **euro 168.214.900,34**, corrispondente al 85,38% dei finanziamenti assegnati.

La terza area riguarda i programmi coordinati di intervento ricompresi nella *lettera b)* e nella *lettera e)* dell'art. 1, comma 1, del Piano nazionale.

Per la loro concreta attuazione, è prevista la sottoscrizione di appositi “Accordi di programma” nel limite delle risorse annualmente disponibili, al netto di quelle già utilizzate per le linee di intervento di cui alle richiamate *lettere a)* e *f)*.

Ai sensi dell'art. 4 del precitato DPCM, è attribuito al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti il compito di promuovere con le Regioni ed i Comuni, la sottoscrizione dei precitati Accordi. L'obiettivo è quello di concentrare gli interventi, attraverso tali strumenti, sull'effettiva richiesta abitativa nei singoli contesti, rapportati alla dimensione fisica e demografica del territorio di riferimento, mediante la realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale e di

riqualificazione urbana, caratterizzati da elevati livelli di vivibilità, salubrità, sicurezza e sostenibilità ambientale ed energetica, promuovendo e valorizzando la partecipazione di soggetti pubblici e privati.

In attuazione della precitata norma, tra il 2011 e il 2013, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), emanato di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) in data 8 marzo 2010, sono stati sottoscritti tutti gli Accordi previsti (con 18 regioni e con le province autonome di Trento e di Bolzano), in virtù dei quali sono stati resi disponibili 16.986 alloggi (di cui 13.705 di nuova costruzione, 3.138 da recupero/ristrutturazione e 143 da acquisto di immobili già esistenti).

A questa linea di intervento sono state destinate, inizialmente, risorse pari a euro **377.885.270,00**.

Successivamente, con il Decreto interministeriale Infrastrutture e Trasporti, Economia e Finanze del 20.12.2011, sono stati assegnati ulteriori **112 milioni** di euro c.ca per l'attuazione degli interventi di cui all'articolo 1, comma 1, *lettere b), c), d) ed e)* del Piano nazionale di edilizia abitativa mediante sottoscrizione di una seconda serie di Accordi, tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e le Regioni, tramite "Atti aggiuntivi" agli Accordi di programma già siglati.

Tanto premesso, si riferisce, di seguito, in merito alle attività di maggior rilievo, intraprese dal Governo, attuate tramite le Autorità competenti, con riferimento al settore dell'edilizia residenziale ed agli strumenti di sostegno dell'accesso alle abitazioni, con indicazione delle relative risorse finanziarie effettivamente investite.

In particolare, al fine di contrastare le situazioni di tensione abitativa, particolarmente gravi nelle aree metropolitane, a partire dall'agosto 2013, è stato adottato un complesso di misure, volto ad ampliare l'accesso agli alloggi, a favore delle categorie sociali tradizionalmente svantaggiate (disoccupati, anziani, immigrati), nonché di quelle categorie con nuovi fabbisogni abitativi (lavoratori atipici, anziani, giovani coppie, famiglie monoreddito, genitori separati).

Si tratta di un complesso organico di provvedimenti che interessa l'edilizia residenziale pubblica (ERP) e quella privata sociale, il mercato delle locazione a canone concordato, l'acquisto della abitazione principale, per rendere più sostenibili i rispettivi oneri.

L'importo globale delle risorse destinate all'emergenza abitativa è pari a oltre **2,6 miliardi** di euro (1.401 mln di nuove risorse assegnate; 1.285 mln di defiscalizzazioni).

- Fondo Nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione - istituito ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 431/1998.

La finalità del Fondo - la cui dotazione, come già indicato, viene quantificata annualmente dalla legge finanziaria, con l'ulteriore contributo delle singole Regioni e dei Comuni - è quella di concedere contributi a favore di famiglie, con un canone di locazione registrato, che si trovano in difficoltà nel pagamento dell'affitto. Costituisce una specie di *ammortizzatore sociale*.

Ogni anno lo Stato, con Legge Finanziaria, stabilisce l'importo da ripartire tra le Regioni, entro il 31 marzo di ogni anno.

Successivamente i Comuni definiscono l'entità e le modalità di erogazione dei contributi e individuano con appositi bandi pubblici i requisiti dei conduttori (affittuari) che possono beneficiarne.

In aggiornamento a quanto riferito in merito nel precedente rapporto, si comunica quanto segue.

Nell'anno 2010 il fondo è stato finanziato per Euro 141.268.540,94; nell'anno 2011 per Euro 9.896732,00; per gli anni 2012 e 2013 non c'è stato nessun finanziamento, per carenza di risorse dovuta, come noto, alla crisi economico-finanziaria che ha investito il mondo intero.

Fortunatamente, in quanto considerato strumento indispensabile, per il 2014 e il 2015, le risorse sono state reperite per un ammontare di Euro 100.000.000,00 per ciascun anno.

Si evidenzia, inoltre, che, con il decreto 29 gennaio 2015, concernente la dotazione finanziaria assegnata al Fondo per l'anno 2015, si è ritenuto di avviare, in aggiunta alle finalità generali del Fondo, anche concrete azioni di contrasto al disagio abitativo dei conduttori di immobili appartenenti alle categorie sociali di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 8 febbraio 2007, n. 9, sottoposti a procedure esecutive di rilascio per finita locazione.

Per le precitate finalità, il decreto destina una quota non superiore al 25 per cento delle risorse attribuite alle Regioni, promuovendo, prioritariamente, la sottoscrizione di nuovi contratti a canone concordato.

Si fa presente, che, nel periodo 1999-2015, il Fondo ha ripartito risorse complessivamente superiori a **3,2 miliardi di euro**.

- Fondo inquilini morosi incolpevoli (art. 6, comma 5, decreto legge 102/2013).

In attuazione dell'articolo 6, comma 5, del decreto legge 102/2013 (Misure di sostegno all'accesso all'abitazione e al settore immobiliare), è stato istituito, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli.

Il Fondo è finalizzato, nello specifico, a garantire il rischio di morosità da parte di quei locatari (*cd. morosità "incolpevole"*), generalmente affidabili, che a causa della sfavorevole situazione economica che attraversa il Paese, si trovano momentaneamente in difficoltà (ad es. *per perdita del lavoro, messa in mobilità o in cassa integrazione, chiusura dell'attività, malattia grave, infortunio o decesso di un componente della famiglia*).

L'accesso al Fondo consente la sospensione temporanea del pagamento dei canoni di affitto.

Il Fondo ha, inoltre, la finalità di prevenire l'apertura di procedimenti di sfratto.

La disponibilità complessiva nel periodo 2014 – 2020 è di **euro 266 milioni**.

Con decreto MIT-MEF del 14.05.2014 sono stati definiti i criteri e le priorità da rispettare nei provvedimenti comunali che definiscono le condizioni di morosità incolpevole che consentono l'accesso ai contributi ed è stata ripartita tra le Regioni la somma di **20 milioni di euro** (prima tranche annualità 2014) e fissati i criteri per la concessione dei contributi.

Con successivo decreto 05.12.2014, è stato ripartito l'incremento di dotazione del Fondo pari a **15,73 milioni**, mentre la dotazione finanziaria per il 2015, pari a **32,73 milioni**, è stata ripartita con decreto interministeriale 19.03.2015.

Nel decreto di riparto dell'annualità 2016, si segnala, è stata effettuata la revisione - in considerazione del carattere innovativo che il Fondo riveste - dei criteri e delle procedure di accesso ai contributi al fine di rendere maggiormente efficace l'utilizzo delle risorse, ridimensionando e finalizzando i contributi da assegnare, ai soggetti in possesso dei requisiti per l'accesso, in modo più aderente alle casistiche riscontrate nella gestione delle precedenti annualità.

In particolare è stato innalzato da 8 a 12 milioni l'importo per sanare la morosità incolpevole accertata dal Comune, qualora il periodo residuo del contratto non sia inferiore ad anni due, con contestuale rinuncia all'esecuzione del provvedimento di rilascio dell'immobile.

Con decreto interministeriale (MIT-MEF) del 01.08.2017 è stata ripartita la dotazione del Fondo relativa all'annualità 2017 (**11,06 milioni**) e le somme, iscritte sul capitolo 1693, sono state interamente trasferite alle regioni.

La dotazione per il 2018 di euro **45,84 milioni** è stato effettuato con decreto del 31.05.2018.

Di seguito la ripartizione delle somme già stanziati dal 2014 al 2018:

2014: **35,73 mln**;

2015: **32,73 mln**;

2016: **59,73 mln;**
2017: **11,06 mln;**
2018: **45,84 mln.**

- Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa.

Il Fondo sostiene i proprietari, titolari di "mutui prima casa", in temporanea difficoltà, nel pagamento delle rate del mutuo, consentendo una sospensione nel pagamento delle rate.

Istituito dal Ministero delle Economie e delle Finanze, con la legge 24 dicembre 2007, n. 244, il Fondo ha consentito, tra il 2010 e il 2016, a 37.312 famiglie, in difficoltà economiche, di sospendere per 18 mesi il pagamento delle rate del proprio mutuo, per un controvalore di oltre 3,5 miliardi di euro di debito residuo, che ha comportato ad oggi un impegno per lo Stato di oltre **50 milioni di euro**.

- Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa.

Il Fondo offre le garanzie necessarie per ottenere un mutuo per l'acquisto della prima casa alle giovani coppie, ai nuclei familiari anche mono-genitoriali con figli minori, nonché ai giovani lavoratori titolari di contratti di lavoro atipici ai sensi della normativa vigente.

Lo Stato garantisce il 50% della quota capitale del mutuo che viene concesso.

Il Fondo è stato istituito con il decreto legge n. 112 del 2008, rifinanziato con ulteriori **30 milioni** di euro, per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

Successivamente a tale Fondo, è stato istituito ai sensi della Legge 27 dicembre 2013 n. 147 (legge finanziaria 2014) il "Fondo di garanzia per i mutui per la prima casa", (definito con Decreto Interministeriale del 31 luglio 2014), avente le stesse finalità: un fondo di solidarietà, istituito dallo Stato, per agevolare l'acquisto della prima abitazione.

Si tratta di uno strumento che rilascia garanzie nella misura massima del 50% della quota capitale su mutui ipotecari che non superano l'ammontare di 250 mila euro, ma che possono finanziare fino al 100% del valore dell'immobile.

Dalla data di operatività del Fondo, gennaio 2015, fino al 31 marzo 2018, sono state accolte 58.501 domande di accesso alla garanzia dello Stato per l'acquisto della prima casa, per un totale di **3,3 miliardi di euro** di finanze pubbliche.

I PROGRAMMI COSTRUTTIVI

- Programma di recupero e razionalizzazione alloggi ed immobili E.R.P. Ex articolo 4 decreto legge n. 47/2014.

In attuazione dell'articolo 4, comma 1, decreto legge 28 marzo 2014, n. 47 (convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n.80), è stato emanato il decreto interministeriale (MIT-MEF-Affari regionali) 16.03.2015, con cui è stato approvato un "*programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica*".

Il decreto definisce i criteri per la formulazione del Programma di recupero da perseguire sia attraverso il ripristino degli alloggi di risulta¹, sia tramite la manutenzione straordinaria degli alloggi anche, ai fini dell'adeguamento energetico, impiantistico statico e del miglioramento sismico degli immobili.

Il Programma è articolato nelle seguenti due linee:

a) interventi di non rilevante entità, finalizzati a rendere prontamente disponibili gli alloggi sfitti mediante lavorazioni di manutenzione e di efficientamento di non lieve entità (importo inferiore a 15.000) da

¹ Alloggi disponibili nei vari comuni, per i soci di cooperative, che restano non assegnati.

assegnare prioritariamente alle categorie sociali individuate al precitato articolo 1, comma 1, della legge 8 febbraio 2007, n. 9.

b) interventi di ripristino di alloggi di risulta e di manutenzione straordinaria, cumulativamente ammissibili a finanziamento nel limite di 50.000 euro per alloggio.

Il programma mette a disposizione, complessivamente, tenuto conto delle rimodulazioni ai programmi originari effettuate dalle Regioni e delle risorse disponibili, circa 26.000 alloggi, di cui 6.656 in tempi relativamente brevi, dovendosi concludere i lavori (interventi di lieve entità - linea a) (massimo 15.000 euro ad alloggio) sugli alloggi sfitti, entro 60 giorni dall'assegnazione del contributo al soggetto attuatore.

Alla data del 30.06.2018 gli alloggi effettivamente conclusi sono 4.389 di cui 2.927 effettivamente assegnati. Le risorse trasferite alle Regioni per tale linea ammontano ad euro **71.396.651,50**.

Gli interventi più impegnativi (ripristino e manutenzione straordinaria - linea b) - per un massimo di 50.000 euro ad alloggio, per un totale di 20.071 alloggi - devono essere avviati entro 12 mesi dal provvedimento regionale di concessione del finanziamento e presumibilmente entro il 2019.

Le risorse ad oggi trasferite alle Regioni per tale linea (b) ammontano ad euro **367.552.746,97**.

L'iniziale dotazione finanziaria, per gli interventi di manutenzione straordinaria compresi nel Programma di recupero (linea b) era distribuita nell'arco temporale 2014 - 2024.

Al fine di consentire al programma di esplicare efficacemente e in tempi ragionevoli i suoi effetti sono state anticipate, sulle annualità 2016 e 2017 (rispettivamente 84 milioni e 80 milioni), le quote finanziarie, precedentemente articolate fino al 2024, elevando la dotazione delle annualità citate a **120** e a **118 milioni di euro**.

Il programma è finanziato per complessivi **492,69 milioni**.

I fondi disponibili consentono di intervenire su circa 5.500 (15.000 euro ad alloggio) con interventi di lievi entità e su oltre 20.000 alloggi con interventi di ripristino di alloggi di risulta e di manutenzione straordinaria nel limite di 50.000 euro per alloggio.

Una volta ricevute dai Comuni e dagli ex IACP le proposte di intervento, corredate dai relativi cronoprogrammi, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, ne verificano la rispondenza ai criteri enunciati nel precitato decreto 16 marzo 2015 e dichiarano l'ammissibilità al finanziamento delle proposte pervenute, nel limite delle risorse ripartite. Trasmettono, infine, i relativi elenchi, predisposti in ordine di priorità, al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), ai fini della definitiva ammissione a finanziamento.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano assicurano il monitoraggio dei tempi di utilizzo dei fondi unitamente al monitoraggio degli eventuali stanziamenti regionali, secondo la scheda di rilevamento unificata allegata al decreto. Gli esiti del monitoraggio sono trasmessi con cadenza trimestrale e sono corredate dalle informazioni sulle misure adottate e da adottare per rimuovere eventuali criticità e inadempienze.

Il MIT verifica, anche tramite i Provveditorati interregionali alle opere pubbliche, l'attuazione degli interventi ammessi a finanziamento e dispone gli eventuali conseguenti provvedimenti di competenza (anche di revoca).

Si segnala, altresì, che con la legge finanziaria 2017 è stato istituito il **Fondo investimenti**, per consentire il finanziamento di interventi in vari settori, tra cui quello dell'edilizia residenziale pubblica. Tale Fondo è stato integrato con la somma euro **321.116.384,00** per il finanziamento di gran parte degli interventi di linea b) del programma che non hanno trovato, in precedenza, copertura finanziaria.

Si evidenzia, inoltre, che il Comitato Interministeriale Programmazione Economica (CIPE) ha adottato una delibera, in data 22.12.2017, volta a consentire alle Regioni la riprogrammazione di risorse

derivanti da programmi costruttivi non ultimati, con particolare riferimento alla legge n. 457/78, art.2, *lett. f)* ed il conseguente finanziamento di interventi aggiornati, soprattutto con riferimento alle caratteristiche e ai profili eco-sostenibili.

Si tratta di risorse pari complessivamente a **350 milioni di euro**.

- Programma di recupero beni confiscati alla criminalità.

Il Ministero delle infrastrutture e trasporti ha avviato contatti con l'Agenzia nazionale per i beni confiscati per favorire le attività necessarie, per l'attivazione di un programma innovativo di recupero, ai fini residenziali, degli immobili confiscati alla criminalità, da conferire in proprietà ai comuni nel cui territorio i medesimi immobili ricadono.

Il programma riveste un carattere fortemente simbolico e consente di dare risposta, seppure parziale, al disagio abitativo presente nel Paese, realizzando alloggi da destinare, prioritariamente, ai soggetti nei cui confronti è stato emesso un provvedimento esecutivo di rilascio.

Il "Programma di recupero ai fini abitativi degli immobili confiscati alla criminalità" prevede il conferimento in proprietà ai comuni degli immobili recuperati, trovando copertura finanziaria in risorse non utilizzate del Piano nazionale di edilizia abitativa di cui al DPCM 16 luglio 2009.

La relativa dotazione finanziaria complessiva ammonta a **13.560.580,00 euro**.

A titolo puramente informativo, si fa presente che, nel corso del 2016, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata ha comunicato al MIT di aver destinato, in via provvisoria, ai Comuni di Palermo, Napoli e trasferito al Comune di Reggio Calabria, rispettivamente, n. 33, 5 e 25 immobili da recuperare ai fini abitativi.

Come ulteriore misura, adottata dal Governo, al fine di contenere il disagio abitativo, presente soprattutto nei comuni metropolitani, si segnala la previsione della sospensione delle procedure esecutive di sfratto, per finita locazione nei confronti di determinate categorie, disposta ai sensi della legge 8 febbraio 2007, n. 9 (articolo 1, comma 1).

Si tratta di nuclei familiari in possesso dei seguenti requisiti:

- *reddito annuo lordo complessivo familiare inferiore a 27.000 euro;*
- *che siano o abbiano nel proprio nucleo familiare persone ultrasessantacinquenni;*
- *malati terminali o portatori di handicap con invalidità superiore al 66 per cento, purché non siano in possesso di altra abitazione adeguata al nucleo familiare nella regione di residenza.*

La sospensione si applica, alle stesse condizioni, anche ai conduttori che abbiano, nel proprio nucleo familiare, figli fiscalmente a carico.

In seguito, ulteriori provvedimenti legislativi hanno prorogato la sospensione delle procedure di sfratto per tali categorie.

L'ultima proroga, disposta dall'articolo 4, comma 8, del decreto legge 30.12.2013, n. 150, convertito con modificazioni, dalla legge 27.2.2014, n. 15 ha avuto efficacia fino al 31.12.2014.

La sospensione ha interessato circa **2000** nuclei familiari.

In assenza di un'effettiva nuova disposizione di proroga del termine del 31.12.2014, il legislatore ha adottato come misura sostitutiva, introdotta dal comma 10-bis dell'articolo 8 del decreto legge 31.12.2014, n. 192 (*milleproroghe*), convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2015, n. 11, una disposizione con la quale il competente giudice dell'esecuzione, su richiesta della parte interessata, può disporre la sospensione delle procedure dell'esecuzione di rilascio per finita locazione di cui all'articolo 4, comma 8, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, ovvero di quelle riguardanti i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 8 febbraio 2007, n. 9).

In ogni caso, la sospensione può arrivare fino al centoventesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del citato decreto legge n. 192/2014 (28 giugno 2015), al fine di consentire il passaggio “da casa a casa” per i soggetti interessati dalle procedure esecutive di rilascio per finita locazione.

Risposta alle richieste formulate nelle conclusioni del CEDS.

Tanto rappresentato, per quanto concerne, specificamente, la richiesta di informazioni, avanzata dal Comitato Europeo dei Diritti Sociali nelle conclusioni relative al paragrafo in esame, si chiarisce quanto segue.

In ordine al certificato di agibilità (rilasciato dal Comune nel cui territorio è ubicato l’immobile stesso), si è già precisato, nei precedenti rapporti, che la funzione che, principalmente, riveste è quella di attestare la sussistenza delle condizioni di sicurezza, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, ma senza alcun riferimento al controllo sull’esposizione al piombo ed all’amianto (al riguardo, si veda di seguito).

Si tratta di un certificato posto a tutela dell’interesse particolare del compratore, garantendo la capacità del bene di assolvere alla funzione economico-sociale cui è destinato, assicurandone il legittimo godimento e la commerciabilità.

Con particolare riferimento all'alloggio sociale, l’articolo 2, comma 7 del DM 22 aprile 2008 così dispone: *“L’alloggio sociale deve essere adeguato, salubre, sicuro e costruito o recuperato nel rispetto delle caratteristiche tecnico-costruttive indicate agli articoli 16 e 43 della legge 5 agosto 1978, n. 457. Nel caso di servizio di edilizia sociale in locazione si considera adeguato un alloggio con un numero di vani abitabili tendenzialmente non inferiore ai componenti del nucleo familiare - e comunque non superiore a cinque - oltre ai vani accessori quali bagno e cucina. L’alloggio sociale deve essere costruito secondo principi di sostenibilità ambientale e di risparmio energetico, utilizzando, ove possibile, fonti energetiche alternative.”* La precitata legge n. 457/1978 e la legge n. 513/1977 impongono, altresì che, in termini dimensionali, l’alloggio si caratterizzi con una superficie minima di 45 mq e massima di 95 mq e di un’altezza utile non superiore a 2,7 m e con precisi rapporti tra le superfici residenziali e quelle non residenziali (atri, balconi, terrazze, giardini).

In merito alla richiesta di chiarimenti riguardante i tipi di controllo che possono essere eseguiti in merito alla presenza di piombo ed amianto negli edifici, si espone quanto segue.

Per quanto concerne il piombo (presumibilmente presente, per lo più, nella pittura che riveste le pareti degli edifici), si fa presente che, attualmente, ***il divieto all’impiego in pittura del carbonato di piombo, del solfato di piombo e degli altri pigmenti contenenti dette sostanze*** è espressamente disposto dal Regolamento (CE) n.1907/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 (come noto, direttamente applicabile nell’ordinamento nazionale²) - concernente *la registrazione, la valutazione, l’autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche* (REACH), come modificato dal Regolamento (CE) n.552/2009 e da successivi interventi normativi – specificamente, all’Allegato XVII, punti 16 e 17.

²“Il Regolamento ha portata generale. Esso è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri” (art. 288 comma 2 TFUE).

ALLEGATO XVII

RESTRIZIONI IN MATERIA DI FABBRICAZIONE, IMMISSIONE SUL MERCATO E USO DI TALUNE SOSTANZE, MISCELE E ARTICOLI PERICOLOSI 16. Carbonati di piombo: a) Carbonato anidro neutro (PbCO ₃) N. CAS 598-63-0 N. CE 209-943-4 b) Diidrossibis(carbonato) di tripiombo 2Pb CO ₃ -Pb(OH) ₂ N. CAS 1319-46-6 N. CE 215-290-6 17. Solfati di piombo: a) PbSO ₄ N. CAS 7446-14-2 N. CE 231-198-9 b) Pb x SO ₄ N. CAS 15739-80-7 N. CE 239-831-0	Non sono ammessi l'immissione sul mercato e l'uso come sostanze o in miscele destinate a essere utilizzate come vernici. Tuttavia, gli Stati membri possono, conformemente alle disposizioni previste dalla convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) n. 13 sull'uso della biacca di piombo e dei solfati di piombo nelle vernici, consentire sul loro territorio l'uso della sostanza o della miscela per il restauro e la manutenzione di opere d'arte e di edifici storici e dei loro interni.
--	---

Per quanto riguarda l'amianto, come già evidenziato, vige da tempo nell'ordinamento nazionale una normativa specifica – Legge 27 marzo 1992, n. 257, contenente disposizioni *sull'estrazione, importazione, lavorazione, utilizzazione, commercializzazione, trattamento e smaltimento, nel territorio nazionale, nonché sull'esportazione dell'amianto e dei prodotti che lo contengono e detta norme per la dismissione dalla produzione e dal commercio, per la cessazione dell'estrazione, dell'importazione, dell'esportazione e dell'utilizzazione dell'amianto e dei prodotti che lo contengono, per la realizzazione di misure di decontaminazione e di bonifica delle aree interessate dall'inquinamento da amianto, per la ricerca finalizzata alla individuazione di materiali sostitutivi e alla riconversione produttiva e per il controllo sull'inquinamento da amianto.*

La stessa legge ha previsto l'emanazione di una serie di decreti attuativi di natura tecnica, che devono stabilire i criteri di intervento, le procedure operative da adottare nelle situazioni coinvolgenti materiali di amianto, i metodi di valutazione del rischio e le procedure di sicurezza per gli interventi di bonifica.

I decreti hanno carattere descrittivo e la contravvenzione alle disposizioni in essi contenute costituisce una violazione amministrativa punita con la sanzione prevista dall'art. 15, comma 2 della legge 257 (sanzione amministrativa di euro 3615- 18675), sempre che il fatto non costituisca reato.

Gli organismi deputati a svolgere attività di vigilanza e controllo, sia con riferimento all'esposizione al piombo che all'amianto, sono i Dipartimenti di prevenzione di ASL, strutture operative della sanità che si occupano di prevenzione collettiva: in particolare, i servizi di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro (S.Pre.S.A.L.) e di igiene e sanità pubblica (SISP).

Per quanto concerne l'edilizia residenziale pubblica, i controlli relativi alla presenza di amianto sono svolti, su richiesta, dall'ARPA regionale (Agenzia nazionale protezione ambiente).

Nel caso specifico dell'amianto, la situazione più frequente in cui gli organi di vigilanza sono investiti del problema amianto avviene nell'ambito del censimento in attuazione dei piani regionali (per la mappatura dei siti con amianto), ovvero a seguito di segnalazioni ed esposti.

Il problema può riguardare l'esposizione degli occupanti dell'edificio, ma spesso anche l'esposizione ambientale per la presenza di materiali più o meno degradati all'esterno.

In tali casi, l'organo di vigilanza è chiamato ad effettuare una valutazione dei rischi per la salute pubblica derivante dalla presenza di amianto, in base alla quale scegliere il provvedimento più opportuno in ossequio alle disposizioni normative applicabili al caso concreto.

Le informazioni su dati e statistiche relative all'adeguatezza delle abitazioni risultano difficili da reperire, alla luce della riforma del titolo V della Costituzione, che ha attribuito alle Regioni la competenza esclusiva in materia di edilizia residenziale.

Pertanto, non essendo più tale settore sotto la potestà dello Stato, non è possibile rilevare i dati richiesti, dovendo coinvolgere le 20 Regioni, e migliaia di amministrazioni locali, tra Comuni e Province che compongono le Regioni.

Per quanto riguarda la richiesta di elementi sulle risorse finanziarie investite per garantire il diritto all'alloggio adeguato, si rinvia alle informazioni disponibili al riguardo, fornite nel quadro sovraesposto in aggiornamento e ad integrazione del precedente, recante l'indicazione di tutte le attività intraprese e delle misure adottate dal Governo italiano, per combattere il disagio abitativo delle categorie più povere della popolazione.

Di seguito, i dati sui principali finanziamenti erogati (in Euro), già riportati nel corso dell'esposizione:

- *Piano nazionale di edilizia abitativa*: **489 milioni**;
- *Sistema integrato dei Fondi*: **140 milioni**;
- *Programma di recupero alloggi di proprietà comuni ed ex IACP*: **492 milioni**;
- *Fondo nazionale per l'accesso alle abitazioni in locazioni*: **3.282 milioni**;
- *Fondo inquilini morosi incolpevoli*: **266 milioni**;
- *Delibera CIPE 27.12.2017*: **350 milioni**.

Da diversi anni non si assisteva ad un intervento finanziario del Governo di tali proporzioni.

Misure per miglioramento condizioni abitative dei Rom, Sinti e Camminanti (RSC)

In relazione al rilievo mosso, a suo tempo, dal Comitato, sulla carenza di misure adottate dal Governo italiano per migliorare le condizioni abitative dei Rom, si rimanda, in via preliminare, a quanto già ampiamente riferito oralmente dal rappresentante italiano, in merito ai casi di non conformità, inerenti il precitato articolo in occasione della 126^a Sessione del Comitato Governativo della Carta Sociale (ottobre 2012), in allegato in versione francese (*All.1*), in cui già, con grande soddisfazione, si è informato il Comitato dell'adozione da parte del Governo italiano, della nuova Strategia Nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e Camminanti 2012-2020.

Come noto, la Commissione dell'Unione europea con la Comunicazione del 4 aprile 2011, n. 173 - **“Un quadro dell'Unione europea per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020”** - ha sollecitato gli Stati membri all'elaborazione di strategie nazionali di inclusione dei Rom o all'adozione di misure di intervento nell'ambito delle politiche più generali di inclusione sociale per il miglioramento delle condizioni di vita di questa popolazione.

L'Italia nel 2012 ha deciso di seguire questa complessa questione con un approccio interministeriale. Ha preso pienamente atto, da un lato, della necessità, non solo di fornire alle Istituzioni europee le risposte che erano mancate, ma al tempo stesso di segnare una strategia che possa guidare negli anni successivi una concreta attività di inclusione dei Rom, Sinti e Camminanti, superando definitivamente l'approccio “emergenziale”, che, negli anni passati, ha caratterizzato l'azione soprattutto nelle grandi aree urbane.

Il Governo ha, così, focalizzato gli interventi nei settori prioritari dell'occupazione, dell'istruzione, della salute e delle condizioni abitative, affidando il coordinamento delle strategie di intervento ad un

Punto di Contatto Nazionale (UNAR), che agirà in stretta sinergia con le Amministrazioni centrali, le Autorità regionali e locali ed ovviamente con la società civile espressione delle istanze dei Rom, dei Sinti e dei Camminanti presenti sul territorio italiano.

Si è dato, quindi, immediatamente, inizio ad un confronto serrato sulle metodologie, sulle priorità e sulle risorse.

L'azione, quindi, della cabina di regia, che, come citato, si avvale come Punto di Contatto Nazionale dell'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziali), continuerà con regolarità nel tempo, prendendo in esame le esperienze passate e portando a completamento alcune iniziative già in corso, soprattutto, per ciò che ci riguarda, in materia di "*housing*", integrandole, peraltro, con i contributi che sono stati già in parte forniti e che verranno progressivamente implementati dalla cabina di regia anche negli altri settori d'intervento.

La Strategia è volta sostanzialmente a guidare fino al 2020 l'azione di Governo, superando, come detto, la natura emergenziale delle azioni negli ultimi anni, mirando a dare unitarietà ad una serie di azioni e misure già presenti, secondo un approccio integrato all'inclusione che si articola, come sopra citato, in quattro assi di intervento (abitazione, istruzione, lavoro e salute), ognuno dei quali prevede tre obiettivi specifici per garantire l'accesso e rafforzando la complementarità tra risorse europee e nazionali.

Per quanto concerne specificamente la questione dell'alloggio, in cui la priorità è *favorire il superamento dei campi nomadi, promuovendo soluzioni abitative che tengano conto dell'unità familiare e di una strategia fondata sull'equa dislocazione degli insediamenti*, i tre obiettivi proposti sono:

- Favorire politiche integrate di cooperazione istituzionale per l'offerta abitativa rivolta a RSC;
- Promuovere soluzioni abitative che rispondano alle esigenze e ai bisogni specifici di famiglie RSC;
- Favorire l'informazione sulle risorse economiche e i sistemi amministrativi a disposizione delle amministrazioni pubbliche per le politiche abitative, e sulle opportunità immobiliari per le famiglie RSC.

Premesso quanto sopra, si rimanda, per ogni ulteriore approfondimento, a quanto illustrato nel documento contenente la Strategia in esame, già trasmessa e nuovamente allegata al presente rapporto (in versione inglese - All.2).

Si segnala, ad ogni buon fine, che la parte riguardante specificatamente le misure inerenti le soluzioni abitative della minoranza RSC (più strettamente attinenti le problematiche sollevate dal CEDS) è contenuta nelle pagine da 81 a 92.

Inoltre, atteso che, nel periodo intercorso dal 2012 ad oggi, sono stati elaborati due rapporti semplificati (XIV e XVII) sulle tematiche in esame, relativi ai reclami collettivi sollevati contro l'Italia, anche con riferimento all'articolo 31 della Carta Sociale Europea riveduta (n. 27/2004 European Rome Rights Centre v. Italy e n.58/2009 Centre on Housing Rights Centre v. Italy), si rinvia anche ai precitati rapporti, ivi allegati (All.3 e 4).

PARAGRAFO 2

“Riduzione del numero dei senza tetto”

In risposta a quanto rilevato dal Comitato, in merito alle iniziative adottate dall'Italia per ridurre il numero dei senza tetto ritenute insufficienti in termini quantitativi, in aggiornamento a quanto riportato nel precedente report, si illustrano di seguito le diverse misure, messe, concretamente, in atto dal Governo italiano, soprattutto negli ultimi anni, per garantire una risposta strategica, coordinata ed efficace in materia di povertà ed esclusione sociale.

L'Italia, infatti, nell'ottica delle innovative politiche di coesione dell'Unione Europea (2014-2020), mirate prevalentemente a dare nuovo slancio alla iniziative rivolte ai senza tetto ed alle marginalità estreme, con la regia del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ha fatto proprie le indicazioni di policy (*housing lead*) e gli indirizzi metodologici della Commissione Europea, nella promozione dell'inclusione sociale e nella lotta contro la povertà, attraverso un efficace piano di azioni.

Per la prima volta, è stato istituito in Italia, con la Legge di Stabilità 2016, il **Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale**, con una dotazione strutturale di **1 miliardo di euro l'anno**, finalizzata all'attuazione del Piano nazionale di lotta alla povertà e, in particolare, alla definizione della misura di Sostegno per l'Inclusione - **SIA**, successivamente sostituito dal Reddito di inclusione - REI.

Il SIA è una misura di contrasto alla povertà che prevede l'erogazione di un beneficio economico (sotto forma di carta prepagata - Carta SIA) alle famiglie in condizione di povertà, nelle quali vi sia almeno un componente minorenne, oppure un figlio disabile (anche maggiorenne) o una donna in stato di gravidanza accertata.

Per godere del beneficio, il nucleo familiare del richiedente deve aderire ad un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa, sostenuto da una rete integrata di interventi, individuati dai servizi sociali dei Comuni (coordinati a livello di Ambiti territoriali), in rete con gli altri servizi del territorio (i centri per l'impiego, i servizi sanitari, le scuole) e con i soggetti del terzo settore, le parti sociali e tutta la comunità.

Il progetto viene costruito insieme al nucleo familiare, sulla base di una valutazione globale delle problematiche e dei bisogni, coinvolgendo tutti i componenti, instaurando un *patto tra servizi e famiglie*, che implica una reciproca assunzione di responsabilità e di impegni. Le attività possono riguardare i contatti con i servizi, la ricerca attiva di lavoro, l'adesione a progetti di formazione, la frequenza e l'impegno scolastico, la prevenzione e la tutela della salute.

L'obiettivo è aiutare le famiglie a superare la condizione di povertà e riconquistare gradualmente l'autonomia.

Grazie alle ulteriori fonti (*Legge di Bilancio 2017, risparmi Social card nel triennio 2015-17, risparmi SIA 2016, ecc.*), le risorse disponibili per la prosecuzione e l'ampliamento del SIA nel 2017 ammontavano a **oltre 1,6 miliardi di euro**.

Condizioni principali per accedere al SIA:

- Essere cittadino italiano o comunitario o avere un permesso di soggiorno di lunga durata.
- Essere residente in Italia da almeno 2 anni.

Requisiti familiari: presenza di almeno un componente minorenne o di un figlio disabile, ovvero di una donna in stato di gravidanza accertata (nel caso in cui sia l'unico requisito familiare posseduto, la domanda può essere presentata non prima di quattro mesi dalla data presunta del parto e deve essere corredata da documentazione medica rilasciata da una struttura pubblica).

Requisiti economici: ISEE inferiore o uguale a 3mila euro.

- **Non beneficiare di altri trattamenti economici rilevanti:** valore complessivo di altri trattamenti economici eventualmente percepiti, di natura previdenziale, indennitaria e assistenziale, inferiore a euro 600 mensili (900 euro se nella famiglia c'è una persona non autosufficiente).
- **Non beneficiare di strumenti di sostegno al reddito dei disoccupati.**

Dal 1° gennaio 2018, il SIA è stato sostituito dal Reddito di inclusione (REI), come previsto dalla legge delega **15 marzo 2017, n. 33**, recante norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e del sistema degli interventi e dei servizi sociali” e dal decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, attuativo della precitata legge, contenente **disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà**.

Se i beneficiari del SIA soddisfano anche i requisiti per accedere alla nuova misura, possono richiedere la trasformazione del SIA in REI.

Con la precitata legge n.33/2017, il legislatore ha previsto:

a) l'introduzione di una misura nazionale di contrasto della povertà assoluta - intesa come impossibilità di disporre dell'insieme dei beni e dei servizi necessari a condurre un livello di vita dignitoso - e di contrasto dell'esclusione sociale; tale misura, denominata Reddito di Inclusione, è individuata come livello essenziale delle prestazioni, **da garantire uniformemente in tutto il territorio nazionale;**

b) il riordino delle prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto della povertà, fatta eccezione per le prestazioni rivolte alla fascia di popolazione anziana non più in età lavorativa, per le prestazioni a sostegno della genitorialità e per quelle legate alla condizione di disabilità e di invalidità del beneficiario;

c) il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, al fine di garantire in tutto il territorio nazionale i livelli essenziali delle prestazioni, nell'ambito dei principi di cui alla legge 8 novembre 2000, n. 328.

La misura nazionale di contrasto alla povertà – REI - introdotta con il Decreto legislativo 147/2017, è individuata come livello essenziale delle prestazioni da garantire uniformemente in tutto il territorio nazionale, nel limite delle risorse disponibili del Fondo Povertà. Questo Livello essenziale (così come previsto dalla legge 328/2000), non rappresenta solo un sussidio economico, ma soprattutto un programma di inserimento sociale e lavorativo che punta alla riconquista dell'autonomia delle famiglie più vulnerabili attraverso la valorizzazione e lo sviluppo delle competenze.

Il REI si propone di agire attraverso due strumenti complementari tra loro:

1. un **beneficio economico**, erogato mensilmente attraverso una carta di pagamento elettronica (REI CARD), che può essere utilizzata per acquistare beni di prima necessità e/o per prelevare contanti (fino ad un massimo di 240 euro al mese);
2. un **progetto personalizzato** di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa della persona, volto al superamento della condizione della povertà. Il progetto è predisposto e realizzato con i servizi sociali del Comune, che operano in rete con i servizi per l'impiego, i servizi sanitari e le scuole, nonché con soggetti privati attivi nell'ambito degli interventi di contrasto alla povertà, con particolare riferimento agli enti no profit.

Dal 1° gennaio 2018 il REI ha sostituito le precedenti misure (SIA - Sostegno per l'inclusione attiva e l'ASDI - Assegno di disoccupazione).

Il REI nel 2018 viene erogato alle seguenti condizioni.

Requisiti di residenza e soggiorno.

Il richiedente deve essere congiuntamente:

- cittadino dell'Unione o suo familiare che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo;
- residente in Italia, in via continuativa, da almeno due anni al momento della presentazione della domanda.

Requisiti familiari.

Nell'ottica della progressiva estensione di questa misura di contrasto alla povertà, la legge di Bilancio 2018 (Legge 27 dicembre 2017, n. 205 - art. 1, comma 192) ha abrogato dal 1° luglio 2018 tutti i requisiti familiari (presenza di un minorenni o di una persona disabile o di una donna in gravidanza o di un disoccupato ultra 55enne).

Pertanto il REI è **diventato pienamente universale** e gli unici requisiti che ne limitano l'accesso sono di natura economica - l'assenza cioè di adeguate risorse reddituali e patrimoniali.

Il beneficio viene concesso per un periodo massimo di 18 mesi e, se necessario, può essere rinnovato per ulteriori 12 mesi; in tal caso la richiesta di rinnovo si può inoltrare non prima di sei mesi dall'erogazione dell'ultima mensilità.

Nel primo semestre 2018 il REI è stato erogato a **267 mila nuclei familiari**, raggiungendo 841 mila persone. A queste si aggiungono ulteriori **44 mila nuclei familiari** che hanno beneficiato del SIA, avendone fatto richiesta nei mesi appena precedenti l'entrata in vigore del REI.

Nel complesso, quindi, nel primo semestre del 2018, sono stati raggiunti dalle misure contro la povertà circa **311 mila famiglie** e le persone coinvolte sono **oltre un milione**.

Si stima che nel corso del 2018, i nuclei familiari beneficiari del REI potranno crescere fino a 700 mila, per quasi **2,5 milioni** di persone.

Ad ulteriore integrazione sulla misura del REI, si rinvia anche a quanto riferito oralmente dal rappresentante italiano, relativamente al caso di non conformità sull'articolo 30 della Carta Sociale Europea rivista, esaminato nel corso della riunione del Comitato Governativo, tenutasi in settembre del corrente anno (138^a Sessione), che si allega, ad ogni buon fine (versione inglese - *All.5*).

A titolo meramente esemplificativo, si riporta la seguente tabella comparativa, contenente le caratteristiche principali delle misure sovra esposte.

SIA 2016	SIA 2017	REI 2018
Breve descrizione	Breve descrizione	Breve descrizione
Misura sperimentale di contrasto alla povertà che abbina l'erogazione di un sussidio economico (sotto forma di carta pre-pagata) all'adesione del nucleo familiare ad un progetto personalizzato di attivazione sociale o lavorativa	Misura sperimentale di contrasto alla povertà che abbina l'erogazione di un sussidio economico (sotto forma di carta pre-pagata) all'adesione del nucleo familiare ad un progetto personalizzato di attivazione sociale o lavorativa	Misura strutturale, unica ed universale di contrasto alla povertà che abbina l'erogazione di un sussidio economico (sotto forma di carta di pre-pagata) all'adesione del nucleo familiare ad un progetto personalizzato di attivazione sociale o lavorativa
Attivo dal 02/09/2016 al 29/04/2017	Attivo dal 30/04/2017 al 31/10/2017, salvo che per i beneficiari in corso di erogazione del beneficio, fino alla scadenza, fatta salva la possibilità di passare al REI, se di maggior favore	Attivo dal 01/12/2017
Tipologia di beneficiari	Tipologia di beneficiari	Tipologia di beneficiari
Presenza all'interno del nucleo familiare di almeno: – un componente di età minore di 18 anni – una persona disabile (figlio) – una donna in stato di gravidanza accertata	Presenza all'interno del nucleo familiare di almeno: – un componente di età minore di 18 anni – una persona disabile (figlio) – una donna in stato di gravidanza accertata	Presenza all'interno del nucleo familiare di almeno: – un componente di età minore di 18 anni – una persona disabile e un suo genitore o un suo tutore – una donna in stato di gravidanza accertata – un lavoratore di età ≥ 55 anni in stato di disoccupazione
Requisiti di accesso	Requisiti di accesso	Requisiti di accesso
<i>Requisiti del richiedente:</i> – essere cittadino italiano o comunitario o avere un permesso di soggiorno di lunga durata – essere residente in Italia da almeno 2 anni	<i>Requisiti del richiedente:</i> – essere cittadino italiano o comunitario o avere un permesso di soggiorno di lunga durata	<i>Requisiti del richiedente:</i> – essere cittadino dell'Unione Europea o suo familiare, titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente
<i>Requisiti dei familiari:</i> – non beneficiare di altri trattamenti assistenziali o indennitari rilevanti (superiori a 600 euro mensili) né di altre prestazioni di sostegno al reddito per disoccupati (NASPI o ASDI) – non possedere autoveicoli immatricolati nei 12 mesi antecedenti la richiesta, ovvero autoveicoli di cilindrata superiore a 1.300 cc, nonché motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc immatricolati nei 3 anni antecedenti – Valutazione Multidimensionale del Bisogno (VMB) ≥ 45 punti	<i>Requisiti dei familiari:</i> – non beneficiare di altri trattamenti assistenziali o indennitari rilevanti (superiori a 900 euro mensili) né di altre prestazioni di sostegno al reddito per disoccupati (NASPI o ASDI) – non possedere autoveicoli immatricolati nei 12 mesi antecedenti la richiesta, nonché motoveicoli immatricolati nei 3 anni antecedenti – Valutazione Multidimensionale del Bisogno (VMB) ≥ 25 punti	– essere cittadino di paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo; – essere titolare di protezione internazionale (asilo politico e protezione sussidiaria) – essere residente in Italia in via continuativa, da almeno 2 anni al momento della presentazione della domanda <i>Requisiti dei familiari:</i> – non beneficiare di altre prestazioni di assicurazione sociale per l'impiego (NASPI) o altri ammortizzatori sociali di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria – non possedere autoveicoli e motoveicoli immatricolati la prima volta nei 2 anni precedenti, ad eccezione di quelli per cui è prevista un'agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità – non possedere navi e imbarcazioni da diporto
Soglia economica	Soglia economica	Soglia economica
ISEE ≤ 3.000 euro	ISEE ≤ 3.000 euro	ISEE ≤ 6.000 euro ISRE ≤ 3.000 euro (2.250 euro fino al 30.6.2018) * Valore del patrimonio immobiliare , diverso dalla casa di abitazione ≤ 20.000 euro Valore del patrimonio mobiliare ≤ 6.000 euro (accresciuto di 2.000 euro per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino a un massimo di 10.000 euro) * <i>Da calcolarsi al netto dell'affitto, del 20% del reddito da lavoro e di eventuali detrazioni</i>
Ammontare e calcolo del	Ammontare e calcolo del contributo	Ammontare e calcolo del contributo

SIA 2016	SIA 2017	REI 2018																												
contributo																														
		Differenziale tra l'ISR di accesso e la componente reddituale dell'ISR del nucleo familiare:																												
		<table><tr><th></th><th></th><th>Soglia di accesso in sede di prima applicazione</th><th>Beneficio massimo mensile</th></tr><tr><td>N. comp.</td><td>Scala eq. ISEE</td><td></td><td></td></tr><tr><td>1</td><td>1.00</td><td>€ 2.250,00</td><td>€ 187,50</td></tr><tr><td>2</td><td>1.57</td><td>€ 3.532,50</td><td>€ 294,50</td></tr><tr><td>3</td><td>2.04</td><td>€ 4.590,00</td><td>€ 382,50</td></tr><tr><td>4</td><td>2.46</td><td>€ 5.535,00</td><td>€ 461,25</td></tr><tr><td>5</td><td>2.85</td><td>€ 6.412,50*</td><td>€ 534,37</td></tr></table>			Soglia di accesso in sede di prima applicazione	Beneficio massimo mensile	N. comp.	Scala eq. ISEE			1	1.00	€ 2.250,00	€ 187,50	2	1.57	€ 3.532,50	€ 294,50	3	2.04	€ 4.590,00	€ 382,50	4	2.46	€ 5.535,00	€ 461,25	5	2.85	€ 6.412,50*	€ 534,37
		Soglia di accesso in sede di prima applicazione	Beneficio massimo mensile																											
N. comp.	Scala eq. ISEE																													
1	1.00	€ 2.250,00	€ 187,50																											
2	1.57	€ 3.532,50	€ 294,50																											
3	2.04	€ 4.590,00	€ 382,50																											
4	2.46	€ 5.535,00	€ 461,25																											
5	2.85	€ 6.412,50*	€ 534,37																											
	Cifra fissa sulla base della numerosità del nucleo: – 1 membro: 80 euro – 2 membri: 160 euro – 3 membri: 240 euro – 4 membri: 320 euro – 5 membri: 400 euro																													
Cifra fissa sulla base della numerosità del nucleo: – 1 membro: 80 euro – 2 membri: 160 euro – 3 membri: 240 euro – 4 membri: 320 euro – 5 membri: 400 euro		<i>* La soglia annua in sede di prima applicazione per una famiglia di 5 componenti sarebbe pari a 5.824 euro, ma la Legge di Bilancio 2018 ha già previsto di innalzare il tetto massimo su base annua del 10%.</i>																												
	Per le famiglie monogenitoriali è previsto un ammontare di ulteriori 80 euro al mese	– dal contributo vanno detratti i trattamenti assistenziali di sostegno al reddito eventualmente percepiti dal nucleo (ad esclusione di quelli individuati nell'ambito del progetto personalizzato)																												
Durata e modalità di erogazione	Durata e modalità di erogazione	Durata e modalità di erogazione																												
– durata: 12 mesi – erogazione: bimestrale	– durata: 12 mesi – erogazione: bimestrale – possibilità di rinnovo: dopo 6 mesi dall'ultimo beneficio percepito	– durata: 18 mesi – erogazione: mensile – possibilità di rinnovo per 12 mesi: dopo 6 mesi dall'ultimo beneficio percepito																												
Modalità di erogazione-pagamento	Modalità di erogazione-pagamento	Modalità di erogazione-pagamento																												
– INPS eroga il beneficio, sotto forma di carta di pagamento elettronica (CARTA SIA), tramite il circuito delle Poste Italiane – È consentito effettuare pagamenti elettronici presso supermercati, negozi convenzionati e pagare le bollette di elettricità, gas, ecc.	– INPS eroga il beneficio, sotto forma di carta di pagamento elettronica (CARTA SIA), tramite il circuito delle Poste Italiane – È consentito effettuare pagamenti elettronici presso supermercati, negozi convenzionati e pagare le bollette di elettricità, gas, ecc.	– INPS eroga il beneficio, sotto forma di carta di pagamento elettronica (CARTA REI), tramite il circuito delle Poste Italiane – È consentito effettuare pagamenti elettronici presso supermercati, negozi convenzionati e pagare le bollette di elettricità, gas, ecc. – È consentito ANCHE prelevare in contante entro un limite massimo mensile non superiore alla metà del beneficio massimo attribuibile																												

Alcuni interventi e servizi di contrasto alla povertà presentano una tale specificità, da non esaurirsi nel modello finora illustrato; nei casi, in particolare, delle persone “senza dimora”, o più in generale, di coloro che si trovano in uno stato di povertà estrema, in cui la complessità del bisogno può esser tale da richiedere apposite strategie di accompagnamento, di intensità e specializzazione, non immaginabili nella generalità dei progetti da predisporre per i beneficiari del REI.

A questi interventi è destinata una parte del precitato Fondo nazionale per la povertà, pari, in termini strutturali, a **20 milioni di euro** l'anno, sulla base di un modello, volto a promuovere politiche cosiddette dell'*housing first*³, in favore delle persone in povertà estrema e senza dimora. Le risorse sono erogate a seguito della valutazione dei Piani regionali per la lotta alla povertà che, in coerenza con il Piano nazionale, individuano i fabbisogni specifici dei territori, in particolare delle grandi aree urbane in cui si concentra il maggior numero delle persone senza dimora.

In sede di riparto delle quote (stabilite con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata), si

³ L'Housing First è un modello innovativo di intervento, nell'ambito delle politiche sociali per il contrasto alla grave marginalità sociale, basato sull'inserimento di persone senzateetto in singoli appartamenti indipendenti, allo scopo di favorirne la fuoriuscita dal degrado e la reintegrazione sociale.

definiscono altresì le condizioni di povertà estrema e si identificano le priorità di intervento finanziate con le risorse trasferite, in coerenza con le **“Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia**, (di cui si è fatto cenno nell’ultimo rapporto). Sono state sottoscritte nel novembre 2015 in Conferenza Unificata Stato - Regioni, presentate dal Ministro del Lavoro il 10 dicembre 2015 e sono da considerarsi parte essenziale del Piano povertà, per quanto concerne la programmazione dei servizi per i senza dimora.

Il gruppo si è avvalso della segreteria tecnica della fio.PSD (federazione italiana organismi per le Persone Senza Dimora) e ha coinvolto, in particolare, le 12 città con più di 250 mila abitanti, in cui il fenomeno è più diffuso. Del tavolo hanno fatto parte i diversi livelli di Governo, rappresentati dalla Commissione Politiche Sociali della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e dall’ANCI, oltre che dal Ministero delle Infrastrutture.

Le Linee di Indirizzo sono il primo documento ufficiale di programmazione nel settore della grave marginalità che Governo, Regioni ed Enti Locali sono chiamati a seguire per investire fondi pubblici in servizi e strategie abitative innovative, in quello che si delinea come il **Primo Piano Nazionale di Lotta alla Povertà**. Promuovono il superamento di approcci di tipo emergenziale, che consistono nel dispiegamento straordinario di risorse temporanee per la soddisfazione di bisogni primari, in favore di approcci maggiormente strutturati, volti al perseguimento del maggior grado di inclusione sociale possibile per ciascuna persona in stato di bisogno. In quest’ultima tipologia rientra il cosiddetto approccio “housing first”, che prevede il rapido re-inserimento in un’abitazione, come punto di partenza, affinché le persone senza dimora possano avviare un percorso di inclusione sociale, supportato dai servizi.

Parimenti, anche i servizi e gli interventi di bassa soglia o di riduzione del danno possono essere concepiti in una logica non emergenziale, bensì all’interno di un sistema integrato per fornire servizi di pronta e prima accoglienza svolti in strada o in strutture di facile accessibilità, in una dimensione di prossimità rispetto alla persona bisognosa.

Rappresentano, in sostanza, un’importante rivoluzione culturale, in quanto per la prima volta in Italia vengono definiti dei “livelli minimi essenziali”, a livello nazionale, per il contrasto dell’homelessness.

Ma è anche una grande opportunità e una leva fondamentale per dialogare con le Regioni, forti di questo strumento, per accompagnare le autorità politiche in una programmazione delle risorse in cui il contrasto della povertà costituisce uno dei temi centrali negli interventi di tutela delle persone più fragili.

Al fine di favorire una maggiore omogeneità territoriale nell’erogazione delle prestazioni e nell’ottica di definizione delle linee di indirizzo per gli interventi, il decreto Legislativo 147/2017 ha istituito la **Rete della Protezione e dell’Inclusione Sociale**, presieduta dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali e composta da rappresentanti dei diversi livelli di Governo (Amministrazioni centrali, Regioni e Comuni), quale organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali di cui alla legge n. 328/2000.

Alla Rete è affidato il compito di consultare gli organismi rappresentativi del Terzo Settore ⁴ e di elaborare un *Piano sociale nazionale per l’utilizzo delle risorse del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali*, un *Piano per gli interventi ed i servizi di contrasto alla povertà*, quale strumento programmatico per l’utilizzo delle risorse della quota servizi del Fondo Povertà, un *Piano per la non autosufficienza*, strumento programmatico per l’utilizzo delle risorse del Fondo nazionale per le non autosufficienze.

⁴ Il terzo settore si compone di oggetti organizzativi di natura privata che, senza scopo di lucro, perseguono finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale promuovendo e realizzando attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi

La precitata Rete è una struttura permanente di confronto e programmazione delle politiche sociali, nonché di coinvolgimento nelle decisioni programmatiche del terzo settore, delle parti sociali e degli altri stakeholder.

Si segnala, inoltre, che, all'interno della Rete della protezione e dell'inclusione sociale, al fine di agevolare l'attuazione del REI, è stato istituito, ai sensi del decreto legislativo n. 147/2017, il **Comitato per la lotta alla povertà**, come organismo di confronto permanente tra i diversi livelli di governo, che svolge le seguenti funzioni:

a) rappresenta il principale organismo di condivisione di esperienze, metodi e strumenti di lavoro, adottati a livello locale nel contrasto alla povertà;

b) propone, per la successiva adozione le linee guida per la definizione degli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale, e delle linee guida per la definizione dei progetti personalizzati;

c) esprime il proprio parere su atti di coordinamento operativo per l'attuazione del REI, inclusi protocolli formativi e operativi;

d) collabora al monitoraggio dell'attuazione del REI e delle altre prestazioni finalizzate al contrasto della povertà ed esprime il proprio parere sul Rapporto annuale di monitoraggio sull'attuazione del REI.

Unitamente alla Rete dell'inclusione e della protezione sociale, è stato istituito l'**Osservatorio sulla povertà**, composto, oltre che da rappresentanti delle Amministrazioni centrali, regionali e comunali della Rete, anche da rappresentanti dell'INPS, dell'ISTAT e degli organismi del Terzo Settore, con il compito di: predisporre un Rapporto biennale sulla povertà; promuovere l'utilizzo del REI; esprimere il proprio parere sul Rapporto annuale di monitoraggio sull'attuazione del REI.

Per assicurare una presa in carico integrata e multidimensionale delle persone in condizione di bisogno, i Comuni e/o gli Ambiti territoriali devono garantire adeguate professionalità; rafforzare la capacità di operare in rete con altri soggetti pubblici, privati e del terzo settore; ripensare il modello organizzativo dei servizi e attivare misure rivolte ai componenti dei nuclei familiari beneficiari del sostegno economico (quali la formazione, i tirocini, le borse lavoro, le misure di accompagnamento sociale).

Per far questo, oltre a una quota del Fondo nazionale per la lotta alla povertà, i Comuni e/o gli Ambiti territoriali possono accedere alle risorse del primo **Programma Operativo Nazionale**, dedicato interamente all'inclusione sociale (PON Inclusione 2014-2020).

Il PON Inclusione rappresenta lo strumento principale di accompagnamento al processo di riforma nazionale, finalizzato all'introduzione di una misura di contrasto alla povertà e di inclusione attiva. E' cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo e con esso, per la prima volta, i fondi strutturali intervengono a supporto delle politiche di inclusione sociale.

Il PON, in particolare, intende contribuire al processo che mira a definire i livelli minimi di alcune prestazioni sociali, affinché queste siano garantite in modo uniforme in tutte le Regioni italiane, superando l'attuale disomogeneità territoriale.

La maggior parte delle risorse sono destinate ai cosiddetti Assi 1 e 2 (**1.066.628.417,91 euro**), volti a supportare l'attuazione del Reddito di inclusione (REI) e precedentemente del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), nonché a prevedere azioni, dirette a potenziare la rete dei servizi per i senza dimora nelle aree urbane.

Attraverso la programmazione dei fondi comunitari il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha stanziato nell'attuale periodo di programmazione 2014-2020 (con possibilità di spesa fino al 2023) circa **100 milioni di euro**, 50 a valere sul Programma Operativo Nazionale (PON) Inclusione e 50 sul Programma Operativo FEAD (Fondo di Aiuti Europeo agli Indigenti), ulteriore misura da destinare agli interventi di

contrasto alla povertà estrema e alla condizione di senza dimora, con l'intento di superare l'approccio emergenziale adottato finora.

Il FEAD finanzia principalmente l'acquisto e la distribuzione di beni alimentari.

Ulteriori interventi riguardano:

- *la fornitura di materiale scolastico a ragazzi appartenenti a famiglie disagiate;*
- *l'attivazione di mense scolastiche in aree territoriali con forte disagio socio-economico, allo scopo di favorire la partecipazione degli studenti ad attività pomeridiane extracurricolari;*
- *aiuti a favore delle persone senza dimora e in condizioni di marginalità estrema.*

Questi diversi interventi prevedono attività di accompagnamento sociale (ad es. orientamento ai servizi, prima accoglienza e assistenza, ecc.), che possano sostenere e orientare la persona o la famiglia in stato di bisogno nella rete integrata dei servizi locali.

I vari interventi sono attuati attraverso una rete di organizzazioni partners, costituite da amministrazioni pubbliche e associazioni non profit.

Prima di realizzare un quadro così articolato e coordinato di misure e interventi, volti a combattere efficacemente il fenomeno della povertà, si è reso necessario attuare, in via preliminare, un reale approfondimento del fenomeno delle persone che vivono in condizioni di "senza dimora", per poter valutare, concretamente, le dimensioni complessive del problema. Ciò per poter adottare un piano di azioni di contrasto alle povertà estreme, più efficaci, come, realmente, è stato fatto, imprimendo una decisiva e stabile inversione di tendenza.

Basti pensare che il numero dei senza tetto, rispetto alle precedenti informazioni, risulta diminuito, da 70.000 a 50.000 circa.

Per soddisfare questa imprescindibile esigenza, sono state, così realizzate due distinte "Indagini nazionali sulle persone senza dimora e sui servizi ad essa dedicati", promosse in convenzione dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dall'ISTAT, dalla Fio.PSD (Federazione degli operatori del settore) e dalla Caritas Italiana, con l'obiettivo di fornire, per la prima volta, una mappatura dei sistemi di servizi offerti ai senza dimora, di carattere quasi censuario, nonché un approfondimento sulle condizioni di vita dell'utenza. L'una, che ha fornito per la prima volta, un quadro approfondito sul fenomeno delle persone senza dimora e sul sistema di servizi, formali e informali, ad esse destinati, si è conclusa, il 9 ottobre 2012 e l'altra, di aggiornamento dell'analisi e di approfondimento di alcuni aspetti precedentemente non indagati, si è chiusa il 10 dicembre 2015.

All'esito delle due indagini, si è rilevata una certa coincidenza di risultati ottenuti nell'una e nell'altra fase.

La prima ricerca che ha interessato 158 Comuni ha rilevato i seguenti dati:

- le persone senza dimora sono circa 50.000: usufruiscono dei servizi di mensa, dormitorio, fornitura di generi di prima necessità ed accoglienza e sostegno sociale; gli stranieri usano di più mense e servizi di igiene; gli italiani – più anziani e malati- usano di più i servizi sociali e sanitari;
- vivono in prevalenza nelle grandi città e in maggioranza sono uomini (quasi l'87%), giovani (57,9% ha meno di 45 anni) e con un basso livello di istruzione (il 64% ha la licenza media inferiore); il 72,9% dichiara di vivere solo;
- sei persone su dieci sono straniere - in maggioranza rumeni (11,5% del totale delle persone senza dimora), marocchini (9,1%) e tunisini (5,7%);
- prima di diventare senza dimora, gli italiani avevano in grande maggioranza una casa (63,9%), mentre gli altri si suddividono pressoché equamente tra chi è passato per l'ospitalità di amici e/o parenti

(15,8%) e chi ha vissuto in istituti, strutture di detenzione o case di cura (13,2%). Il 7,5% dichiara di non aver mai avuto una casa. Il 61% degli stranieri non l'ha mai avuta in Italia; più della metà degli italiani ha cambiato città dopo aver perso la casa (44% ha cambiato anche la provincia);

- gli stranieri senza dimora sono più giovani degli italiani (il 47,4% ha meno di 34 anni contro l'11,3% degli italiani) e più istruiti e vivono da meno tempo nella condizione di senza dimora (il 17,7% lo è da almeno due anni, contro il 36,3% degli italiani). Il 99,1% è nato in uno stato estero e solo il 20% era senza dimora prima di arrivare in Italia;
- il 53% riceve aiuti in denaro da familiari, amici o associazioni di volontariato;
- gli eventi critici che hanno portato alla condizione di "senza dimora" sono individuabili nella perdita del lavoro per il 62%, nella separazione dal coniuge per il 60% dei casi e nelle precarie condizioni di salute per un altro 16%; c'è anche un 8% di persone che ha avuto tutte e tre queste condizioni;
- i contatti sociali sono circoscritti ai parenti stretti, il coniuge, i figli, con i quali però i contatti sembrano scarsi.

Già questa prima indagine ha chiaramente evidenziato l'alta presenza di stranieri homeless, confermata anche nella seconda, che attesta l'esistenza di una tendenza ad un incremento della popolazione senza dimora in Italia connesso al fenomeno migratorio, specialmente nelle grandi città, a seguito dell'ingresso nell'UE dei paesi dell'est europeo.

I dati pubblicati, a seguito di questa significativa ricerca, hanno rappresentato l'avvio di un monitoraggio del fenomeno, fino ad allora non ben conosciuto nella sua dimensione quantitativa.

L'obiettivo della seconda indagine è stato anche quello di individuare la parte di utenti non raggiunta dalla precedente ricerca, nonché di individuare alcuni servizi informali, eventualmente non rilevati nella prima indagine e i centri più piccoli, non coperti dal primo censimento dei servizi.

Gli esiti della seconda ricerca, sostanzialmente, sono i seguenti.

☐ Si stimano in 50 mila 724⁵ le persone senza dimora che, nei mesi di novembre e dicembre 2014, hanno utilizzato almeno un servizio di mensa o accoglienza notturna nei 158 comuni italiani in cui è stata condotta l'indagine. Tale ammontare corrisponde al 2,43 per mille della popolazione regolarmente iscritta presso i comuni considerati dall'indagine, valore in aumento rispetto a tre anni prima, quando era il 2,31 per mille (47 mila 648 persone).

☐☐ Rispetto al 2011, vengono confermate anche le principali caratteristiche delle persone senza dimora, si tratta per lo più di uomini.

☐☐ Cresce rispetto al passato la percentuale di chi vive solo (da 72,9% a 76,5%), a svantaggio di chi vive con un partner o un figlio (dall'8% al 6%); poco più della metà (il 51%) dichiara di non essersi mai sposato.

☐☐ Analogamente a quanto già osservato con la precedente indagine, la maggior parte delle persone senza dimora che usano servizi (56%) vive nel Nord del paese (38% nel Nord-ovest e 18% nel Nord-est), oltre un quinto (23,7%) al Centro e solo il 20,3% vive nel Mezzogiorno (11,1% nel Sud e 9,2% nelle Isole). Il risultato, ancora una volta, è fortemente legato all'offerta dei servizi sul territorio e alla concentrazione della popolazione nei grandi centri

Nel 2014, sono 768 i servizi di mensa e accoglienza notturna per le persone senza dimora nei 158 comuni italiani in cui è stata condotta la rilevazione. Rispetto al 2011, il numero è diminuito del 4,2%: i servizi di

⁵ La stima è di tipo campionario. Esclude, oltre alle persone senza dimora che nel mese di rilevazione non hanno mai mangiato presso una mensa e non hanno mai dormito in una struttura di accoglienza, i minori, le popolazioni Rom e tutte le persone che, pur non avendo una dimora, sono ospiti, in forma più o meno temporanea, presso alloggi privati (ad esempio, quelli che ricevono ospitalità da amici, parenti o simili).

mensa passano da 328 a 315 e le accoglienze notturne da 474 a 453. Tuttavia, se si considerano le prestazioni (pranzi, cene, posti letto) mensilmente erogate si osserva un aumento del 15,4% (da 749.676 a 864.772), soprattutto per le mense, dove l'aumento è stato pari a circa il 22% (da 402.006 a 489.255). Ne deriva che, complessivamente, i servizi attivi nel 2014 erogano, in media, più prestazioni di quelli che erano attivi nel 2011: da 1.226 pasti a 1.553 per le mense e da 733 posti letto a 829 per le accoglienze notturne.

Si riporta di seguito la relativa tabella.

PROSPETTO 2. SERVIZI E PERSONE SENZA DIMORA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E ALCUNE REGIONI E COMUNI. Anni 2011-2014, valori assoluti e composizione percentuale

	2011		2014		2011		2014	
	Valori assoluti		Valori assoluti		Composizione percentuale		Composizione percentuale	
	Servizi	Person senza dimora	Servizi	Person senza dimora	Servizi	Person senza dimora	Servizi	Person senza dimora
Nord-ovest	257	18.456	270	19.287	32,0	38,8	35,2	38,0
Lombardia	151	15.802	154	16.003	18,8	33,2	20,1	31,5
Milano	49	13.115	52	12.004	6,1	27,5	6,8	23,7
Piemonte	63	2.112	73	2.259	7,9	4,4	9,5	4,5
Torino	25	1.424	31	1.729	3,1	3,0	4,0	3,4
Nord-est	209	9.362	185	9.149	26,1	19,6	24,1	18,0
Emilia Romagna	101	4.394	87	3.953	12,6	9,2	11,3	7,8
Bologna	24	1.005	19	1.032	3,0	2,1	2,5	2,0
Centro	165	10.878	147	11.998	20,6	22,8	19,1	23,7
Toscana	75	2.612	71	3.559	9,4	5,5	9,2	7,0
Firenze	28	1.911	27	1.992	3,5	4,0	3,5	3,9
Lazio	71	8.065	56	7.949	8,9	16,9	7,3	15,7
Roma	61	7.827	45	7.709	7,6	16,4	5,9	15,2
Sud	118	4.133	116	5.629	14,7	8,7	15,1	11,1
Campania	39	1.651	40	2.481	4,9	3,5	5,2	4,9
Napoli	18	909	18	1.559	2,2	1,9	2,3	3,1
Isole	53	4.819	50	4.661	6,6	10,1	6,5	9,2
Sicilia	38	4.625	35	3.997	4,7	9,7	4,6	7,9
Palermo	7	3.829	10	2.887	0,9	8,0	1,3	5,7
Italia	802	47.648	768	50.724	100,0	100,0	100,0	100,0

PROSPETTO 3. SERVIZI E PERSONE SENZA DIMORA PER AMPIEZZA DEL COMUNE DI APPARTENENZA. Anni 2011 e 2014 (valori assoluti e composizioni percentuali)

	Valori assoluti		Composizioni percentuali	
	Servizi	Person senza dimora	Servizi	Person senza dimora
2011				
Aree metropolitane	289	32.792	36,0	68,8
Comuni periferici delle aree metropolitane	24	227	3,0	0,5
Comuni con 70-250 mila abitanti	388	13.339	48,4	28,0
Comuni capoluogo con 30-70 mila abitanti	101	1.290	12,6	2,7
Totale	802	47.648	100,0	100,0
2014				
Aree metropolitane	280	31.710	36,5	62,5
Comuni periferici delle aree metropolitane	28	386	3,6	0,8
Comuni con 70-250 mila abitanti	363	16.559	47,3	32,6
Comuni capoluogo con 30-70 mila abitanti	97	2.069	12,6	4,1
Totale	768	50.724	100,0	100,0

In sintesi, alla diminuzione dei servizi (-4,2%) corrisponde un aumento del 15,4% delle prestazioni, che non si accompagna ad un aumento del numero di persone senza dimora: è evidente che molte delle prestazioni in più sono state erogate a persone che già ne usufruivano, seppur con dinamiche differenziate sul territorio.

▣ **Più aiuti in denaro da familiari, amici o parenti**

Stabili rispetto al 2011 le persone senza dimora che dichiarano di non avere alcuna fonte di reddito (17,4%), il doppio tra gli stranieri (22,2% contro l'11,2% degli italiani).

▣ **La separazione dal coniuge conduce sempre più alla condizione di “senza dimora”**

La perdita di un lavoro stabile insieme alla separazione dal coniuge e/o dai figli si confermano come gli eventi più rilevanti del percorso di progressiva emarginazione che conduce alla condizione di “senza dimora”; un peso di un certo rilievo, seppure più contenuto, lo hanno anche le cattive condizioni di salute (disabilità, malattie croniche, dipendenze). Dal 2011 al 2014, si stima un forte aumento delle persone senza dimora che hanno vissuto una separazione, dal 59,5% al 63%.

▣ **Il ricorso a unità di strada, distribuzioni medicinali e centri di ascolto è maggiore**

Rispetto al 2011, la quota delle persone senza dimora che dichiarano di aver utilizzato i servizi delle unità di strada nei 12 mesi precedenti l'intervista è cresciuta (dal 27,6% al 36,4%), soprattutto tra gli stranieri (da 27,6% a 39,8%). In aumento anche il contatto con i centri di ascolto o strutture simili (da 35,7% a 42,7%) e quello con i servizi di distribuzione medicinali (da 33,5% a 40,2%). Infine, ma solo per gli stranieri, aumenta anche la frequentazione dei centri di accoglienza diurna (da 31,5% a 35,5%).

In crescita le persone senza dimora che si rivolgono ai servizi sociali (dal 39,8% al 47,1%).

In conclusione, ad ulteriore dimostrazione della forte sensibilità del Governo italiano sul tema, si segnala un'importante iniziativa, costituita dall'avvio di una campagna di sensibilizzazione #HomelessZero, promossa dalla Fio.PSD e patrocinata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Promuove e sostiene la diffusione sul territorio nazionale di politiche abitative innovative. #HomelessZero vuol dire “nessuno deve vivere più per strada” - “uscire dai servizi emergenziali per sempre” - “progettare l'abitare e vivere una vita libera”.

E' rivolta al mondo politico, dell'associazionismo, del lavoro, della salute, alla società civile e all'opinione pubblica per richiamarne l'attenzione, affinché partecipino attivamente, in una logica di welfare generativo, all'attuazione di un piano di azioni coordinate, in cui le persone senza dimora siano parte integrante e che abbiano come finalità il riconoscimento della dignità umana e dei diritti inviolabili, già riconosciuti dalla Costituzione Italiana.

Sgomberi forzati

In relazione alle problematiche riguardanti l'esecuzione degli sgomberi dei Rom e Sinti eseguiti con violenza senza il rispetto delle procedure di tutela a garanzia del rispetto della dignità umana degli individui, e senza l'offerta di alloggi alternativi, si rimanda a quanto riportato al riguardo nell'intervento del delegato governativo, già richiamato, (ottobre 2012 –All.1), nonché a quanto riportato nella Strategia nazionale allegata (vedi pag 81 e ss), e nei precitati rapporti allegati.

Diritto all'alloggio (di emergenza).

Il Comitato, in relazione alle strutture d'emergenza per i senza dimora, ha richiesto chiarimenti sui seguenti punti:

1. *Se le strutture/gli alloggi di emergenza soddisfino le condizioni di sicurezza (compresi i dintorni) ed i requisiti minimi di salute e di igiene; in particolare, se siano dotati dei servizi minimi, quali: accesso all'acqua, ai riscaldamenti ed illuminazione sufficiente;*
2. *Se l'accesso agli alloggi di emergenza sia concesso a prescindere dal presupposto del permesso di soggiorno;*
3. *Se esiste una normativa che proibisca lo sfratto dagli alloggi d'emergenza.*

In ordine al *punto 1* si fa presente che tutti i servizi (sia che si tratti di *dormitori*, che di *case famiglia* o *alloggi*), anche se di natura emergenziale e temporanea, sono dotati obbligatoriamente dei servizi di salubrità ed igiene, (acqua, illuminazione sufficiente, riscaldamento), ai sensi della normativa vigente in materia.

Generalmente si richiedono i requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione; ma spesso sono anche richiesti i requisiti previsti dalle leggi regionali in vigore per gli ostelli e le strutture ricettive extra-alberghiere (case vacanze, rifugi). Nei casi in cui le strutture superino i 25 posti letto devono anche essere rispettate le norme antincendio prescritte *ex lege*.

In ordine al *punto 2*, si chiarisce che uno dei fattori principali che contraddistingue le strutture di accoglienza “a bassa soglia di accesso” (*dormitori, case famiglia, tende, ecc.*) per i senza fissa dimora è costituito proprio dalla facile accessibilità; non vengono posti requisiti che possano impedire a monte l’accesso al servizio fornito dalle strutture, ad eccezione dell’effettivo “stato di bisogno” e della maggiore età (per i minori si veda successivamente).

Attraverso i “servizi a bassa soglia” si intende offrire un modello di intervento sociale, indirizzato agli adulti in situazione di estrema difficoltà rivolto, tra gli altri, oltre ai senza dimora, anche agli immigrati privi di documenti.

Con particolare riferimento agli stranieri extracomunitari, le disposizioni del Testo Unico sull’immigrazione (d.lgs n. 286/98), in particolare l’art. 40 prevede soluzioni abitative differenti, in base alle varie situazioni ed ai diversi stadi del percorso migratorio, in modo tale da permettere un inserimento abitativo specifico per le esigenze dell’immigrato.

Si richiama a tale proposito quanto sopra riferito con riguardo agli interventi finanziati dal FEAD (Fondo di Aiuti Europeo agli Indigenti), tra i quali rientrano quelli di prima assistenza.

Gli *immigrati irregolari*, in quanto tali non hanno accesso ai servizi per l’abitazione, ad eccezione degli appositi “Centri di Accoglienza” (prima e seconda). Si tratta di strutture di residenza collettiva multipla (generalmente 20-50 posti letto, a seconda dei contesti locali), dove si provvede principalmente a soddisfare temporaneamente le immediate esigenze alloggiative ed alimentari. Gli ospiti pagano un canone “simbolico” giornaliero, eventualmente svolgendo alcuni servizi (*manutenzione, pulizia, ecc.*).

Ciò non esclude che una volta usciti per decorrenza del tempo limite, permanendo lo “stato di bisogno”, gli stessi possano essere accolti presso le strutture dei servizi a bassa soglia di cui si è detto sopra.

In ordine al *punto 3*, si fa presente che non è prevista nel nostro ordinamento una normativa che proibisca in maniera specifica lo sfratto dagli alloggi di emergenza.

Rimangono comunque valide le norme che tutelano le attività di soccorso e assistenza umanitaria per gli stranieri presenti sul territorio, a prescindere dalla loro regolarità.

Per ciò che concerne, in modo specifico, i minori stranieri illegalmente presenti sul territorio nazionale ed il relativo diritto al ricovero (d’emergenza), occorre segnalare, in aggiornamento alla precedente disciplina vigente in materia, contenuta nel Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - D.P.C.M. 9 dicembre 1999, n. 535, l’adozione della **Legge 7 aprile 2017 n. 47**, recante misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati, entrata in vigore il 6 maggio 2017.

Prima del precitato DPCM, il sistema di accoglienza dei minori in Italia si caratterizzava così:

- I minori non accompagnati che arrivano nel nostro Paese si inserivano nel già esistente sistema di accoglienza nazionale che si divideva, a sua volta, in *prima accoglienza e seconda accoglienza*.
- Dopo l'identificazione, il sistema di prima accoglienza consentiva la presa in carico del minore fino ad un massimo di 60 giorni, secondo la disponibilità delle strutture attive sul territorio.
- Il minore veniva poi preso in carico dalle strutture di seconda accoglienza (SPRAR) che accompagnavano il minore nel suo processo di *autonomia e integrazione nel tessuto sociale del paese ospitante*.

Il nuovo provvedimento si inserisce in un contesto storico in cui il dilagante fenomeno della migrazione degli stranieri verso i Paesi Europei va acquistando dimensioni sempre più estese. All'interno di questo flusso migratorio, soprattutto negli ultimi anni, si sta conseguentemente intensificando anche quello di minori stranieri, che, per la sua evoluzione, ha acquistato autonoma rilevanza.

La legge n. 47/2017 scaturisce dall'esigenza, ormai divenuta improrogabile, di rafforzare le tutele garantite ai minori migranti, troppo spesso "oggetto" di traffici da parte di organizzazioni criminali ed assicurare una omogeneità nell'applicazione della normativa, introducendo importanti innovazioni, che hanno dato una svolta fondamentale in materia di accoglienza e tutela dei minori stranieri non accompagnati. Si applica ai minori stranieri, in ragione della loro condizione di maggiore *vulnerabilità*, che non siano accompagnati e ai quali è riconosciuto, dall'ordinamento giuridico italiano, il diritto di protezione, al pari dei minori, cittadini italiani o cittadini dell'Unione Europea.

In base alla nuova normativa è *minore straniero migrante non accompagnato* quel soggetto minorenne non avente cittadinanza italiana o dell'Unione Europea, il quale si trova, per una qualsiasi causa, nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti, per lui legalmente responsabili, in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano.

La legge, ispirandosi ai principi di protezione e alla salvaguardia dei minori, prescrive, all'articolo 3, il **divieto di respingimento**, previsto ex articolo 19, comma 1 del testo unico sull'immigrazione n. 286/98. Con un forte inciso, il comma 1 dell'articolo 3, alla lettera *a)* prescrive che **in nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati**, ponendo, così, un divieto assoluto di respingimento. L'unico limite, inserito come clausola di salvaguardia, è rappresentato dai "*motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato*" con cui è possibile superare il divieto, e sempre che ciò non comporti "un rischio di danni gravi per il minore". In ogni caso, tale decisione viene presa dal tribunale per i minorenni, entro e non oltre i 30 giorni.

L'articolo 4 della legge n. 47/2017 si occupa del tema dell'accoglienza - in particolare, delle strutture di prima assistenza ed accoglienza per i minori non accompagnati - disponendo puntuali modifiche alla previgente normativa.

Le condizioni di accoglienza dei minori migranti prevedono che sia predisposto per loro un alloggio sicuro ed adeguato, che siano assicurati i servizi necessari di supporto, per garantire, al meglio, l'interesse superiore del minore ed il suo benessere.

Le forme più adatte di accoglienza dei minori migranti sono il collocamento presso familiari adulti o in famiglie affidatarie il collocamento presso centri di accoglienza dotati di strutture specifiche per i minori, aperti e controllati; il collocamento presso alloggi indipendenti per i minori più grandi.

Le strutture che accolgono i minori devono rispettare, ai sensi all'articolo 117 della Carta Fondamentale, gli standard minimi dei servizi e dell'assistenza forniti dalle strutture residenziali per minorenni e devono essere autorizzate ed accreditate ai sensi della normativa nazionale e regionale in materia.

Alla luce di quanto esposto, è evidente l'indiscusso pregio della legge in esame, che consiste, principalmente, nell'aver previsto misure di supporto nei diversi momenti, che scandiscono il percorso dei minorenni migranti che provengano da paesi extra-UE e che siano privi di figure genitoriali o adulte legittimamente responsabili per essi.

PARAGRAFO 3

“Alloggi a prezzi accessibili”

In riscontro alla richiesta del Comitato in ordine all'adozione di misure volte a garantire che il prezzo degli alloggi sociali, per le persone disagiate, sia compatibile col rispettivo livello di reddito, occorre, preliminarmente, chiarire che il costo dell'uso (canone di locazione) dell'abitazione pubblica è commisurato alle condizioni reddituali e alla composizione del nucleo familiare. In particolare, spetta alle Regioni, in concertazione con le Anci (Associazione nazionali comuni italiani) regionali:

- *definire il canone di locazione dell'alloggio sociale in relazione alle diverse capacità economiche degli aventi diritto, alla composizione del nucleo familiare e alle caratteristiche dell'alloggio;*
- *fissare i requisiti per beneficiare delle agevolazioni per l'accesso alla proprietà;*
- *stabilire modalità e criteri per la determinazione del prezzo di vendita.*

In merito alle misure adottate per garantire alloggi adeguati ed alla loro efficacia, si rimanda all'ampia esposizione contenente le relative informazioni, riportata nel paragrafo 1.

Con riferimento alla conclusione formulata dal CEDS secondo cui sussisterebbe una discriminazione nel diritto all'alloggio tra cittadini nazionali ed extracomunitari regolari in Italia, si rimanda a quanto già ampiamente riportato nella risposta scritta al caso di non conformità sullo stesso punto, inviata nel 2012 (riportata in allegato – All. 6) ed a quanto riferito al riguardo sull'articolo 19, specificamente al paragrafo 4, inviato unitamente al presente articolo, nell'anno corrente, da cui si può desumere come tale problematica risulti superata.

Misure specifiche per migliorare condizioni abitative dei Rom, inclusa possibilità di un effettivo accesso all'alloggio sociale.

Con riguardo ai rilievi sollevati dal Comitato secondo cui non è stato dimostrato che siano state effettivamente investite risorse per favorire l'accesso di Rom e Sinti agli alloggi (sociali), si rimanda, preliminarmente, a quanto rappresentato al riguardo, nell'intervento, già richiamato, del rappresentante governativo nella 126^a Sessione del Comitato Governativo della Carta Sociale Europea, nonché agli interventi riportati nella Strategia Nazionale (**Specific objective 4.1: “Promoting integrated policies for inter-institutional cooperation in the field of housing supply for the RSC people**, pag. 84 – 85).

Inoltre, ad ulteriore integrazione ed aggiornamento, si evidenzia che da un monitoraggio nazionale avviato, da alcuni anni, dal Ministero dell'Interno congiuntamente alle Prefetture, sono emerse numerose iniziative,

realizzate, sul territorio, dagli enti locali, per favorire l'integrazione delle comunità RSC, attuate, principalmente, attraverso:

- *l'assegnazione diretta a nuclei familiari rom di alloggi popolari di proprietà degli enti stessi;*
- *interventi per la ristrutturazione di aree di sosta o per la realizzazione di nuove aree e per il sostegno a progetti di "autorecupero" o "autocostruzione" di immobili.*

In linea generale, si tratta di esperienze e di buone prassi, messe in atto dalle amministrazioni locali, per superare l'approccio "emergenziale", in favore di un approccio di medio-lungo periodo, che si avvalga di politiche e strategie integrate.

Si riportano di seguito alcuni interventi, realizzati da diverse Regioni e Comuni e italiani, con fondi appositamente destinati e degni di particolare attenzione.

Il Comune di **Milano**, a seguito di uno stanziamento nel 2012 di euro 5.691.000,00, ha sottoscritto, nel 2013 con la Prefettura, una apposita convenzione per la realizzazione in sinergia delle azioni previste nel progetto "Rom, Sinti e Caminanti 2013-2014".

Tra le finalità prioritarie dello stesso, si rileva il superamento dei campi attraverso percorsi di inclusione abitativa, progetti di autocostruzione, disciplinati con convenzioni e contratti stipulati con soggetti del Terzo Settore. In particolare, il suindicato Piano di interventi ha riguardato i seguenti punti:

- *completamento della ristrutturazione del campo di Martirano;*
- *manutenzione straordinaria, ristrutturazione dei centri di emergenza sociale della protezione civile e gestione dell'accoglienza;*
- *ricerca di soluzioni abitative differenti per innescare un processo inclusivo;*
- *ristrutturazione di appartamenti messi a disposizione dal terzo settore;*
- *accompagnamento dell'inserimento abitativo con collocazione in appartamenti, villaggi, pensionati, ecc. messi a disposizione dal Terzo Settore;*
- *interventi di politiche attive del lavoro (formazione, orientamento, ricerca lavoro, tirocini, borse lavoro, ecc.) e di supporto all'inserimento scolastico;*
- *messa in sicurezza e riqualificazione delle aree oggetto di occupazione.*

Per realizzare tali interventi, sono stati forniti opportuni programmi di assistenza alternativa, volti ad evitare il disperdersi di interi nuclei familiari con conseguenti problemi di ordine umanitario, sociale ed anche pubblico.

Va, altresì, evidenziato che in caso di sgomberi è stata prestata particolare attenzione all'assistenza delle famiglie e dei minori rom.

Dall'ultima rilevazione, tutti i campi (n. 5), presenti sul territorio di Milano, risultano dotati dei necessari servizi igienico sanitari e di sicurezza con moduli abitativi di circa 60mq o piazzole ospitanti case mobili attrezzate e di buona fattura, nonché spazi/locali di socializzazione e condivisione. I Campi autorizzati sono gestiti da un'Associazione Temporanea d'Imprese. Gli operatori visitano i campi settimanalmente ed operano per indirizzare le famiglie ivi residenti verso un percorso di autonomia ed inclusione, accompagnamento all'educazione dei minori ed alla gestione ordinaria dei campi.

Esistono sul territorio strutture di accoglienza gestite in convenzione da cooperative sociali e enti del Terzo Settore finalizzate all'ospitalità temporanea di nuclei familiari in condizioni di emergenza abitativa, quanto sopra per un totale di 63 nuclei familiari pari a 261 persone.

Il Comune di Milano sta attuando un progetto inserito nel contesto del PON "Inclusione" che prevede azioni a sostegno degli obiettivi 9.5. e 9.5.1, riguardanti, rispettivamente, il contrasto delle marginalità in favore di politiche inclusive di RSC ed azioni miranti a combattere l'abbandono scolastico e lo sviluppo della

scolarizzazione. Il Progetto si configura nel quadro di intervento previsto dalla Strategia Nazionale di inclusione dei RSC 2012-2020.

A partire dal 2012 e sino ad oggi, il comune di Milano segnala di aver offerto situazioni abitative per un numero complessivo di 960 persone, risolvendo la problematica della presenza di campi in 9 insediamenti. Attualmente risultano nel territorio della Città Metropolitana di Milano 22 insediamenti nomadi, di cui 3 autorizzati, 2 sprovvisti di autorizzazione e 17 ubicati su terreni privati e completi di tutti i servizi fondamentali con sufficienti condizioni igienico-sanitarie ed inclusione delle relative famiglie ivi residenti.

Il Comune di **La Spezia**, stima la presenza di un centinaio di persone appartenenti alle comunità RSC. Alcune di esse, di etnia Sinti, sono beneficiarie di “alloggi sociali di transizione”, ed in attesa di assegnazione di alloggi popolari per i quali sono collocati nelle graduatorie. Nel Comune capoluogo, alcuni nuclei familiari Sinti risultano assegnatari di alloggi sociali

In **Abruzzo** l’insediamento dei Rom risulta radicato e risalente nel tempo, stimandosi un numero approssimativo di 4000 unità presenti sul territorio, di cui il 30% minorenni, pari ad una presenza superiore a 1.500 persone nella sola provincia di **Teramo**, nella quale non esistono campi Rom sul territorio, in quanto inseriti nel tessuto sociale, beneficiando, prevalentemente, di alloggi di edilizia popolare.

Il **Comune di Lecce**, ha svolto una serie di attività finalizzate a migliorare le condizioni di vita nel Campo “Panareo” con attenzione all’accesso scolastico ed all’inclusione delle comunità RSC. Il livello di inclusione appare elevato, tanto che molti hanno la cittadinanza italiana. La portata degli interventi pubblici è stata infatti molto consistente ed ha favorito un costante dialogo tra istituzioni, società civile e comunità interessate.

Nel Comune di **Cosenza**, il campo abusivo rom ubicato presso gli argini del fiume Crati, presentava condizioni di particolare criticità.

Per tali motivazioni, nell’ottica delle politiche di superamento dei campi, nel mese di giugno 2015 il Comune ha proceduto allo sgombero, tramite interventi di mediazione con le persone interessate (359 Rom), che sono state ospitate senza incidenti, in via temporanea, in una tendopoli appositamente allestita e dotata di servizi igienici e cucine.

Allo scadere di un trimestre, la Giunta comunale di Cosenza ha stanziato ed erogato agli interessati dei finanziamenti, finalizzati al trasferimento degli stessi in altre località del territorio nazionale o all’estero.

Con delibera comunale del 2017 sono stati assegnati alloggi per 148 persone, con il successivo intervento di abbattimento di una baraccopoli che ospitava queste comunità.

In **Toscana** è stata affrontata tale problematica già a partire dal Piano Integrato Sociale Regionale 2007-2010, nell’ambito dell’azione specifica “Progetto per le azioni rivolte alle persone Rom e Sinti” che individuava, quale priorità, il processo di superamento dei campi attraverso soluzioni abitative ordinarie, in collaborazione tra i comuni della Toscana e con il concorso di organizzazioni di volontariato.

Nel 2012-2015, tale necessità è stata riconfermata con il Piano sanitario e Sociale integrato regionale che ha coinvolto, con maggiore impulso, le amministrazioni del territorio.

La Legge regionale n. 2/2000 “Interventi per i Rom e Sinti” ha previsto varie soluzioni alternative al superamento dei campi, quali aree attrezzate per la residenza, interventi di recupero abitativo di edifici pubblici e privati, utilizzo di alloggi sociali.

Sono stati realizzati villaggi di diversa tipologia per piccoli e medi gruppi, ad esempio a Firenze sei alloggi, a Prato case mobili per un piccolo gruppo di Sinti, a Pisa-Coltano diciassette abitazioni, ed altro. Sono stati inoltre realizzati temporanei villaggi in legno, come nel caso dell’area di Poderaccio a Firenze. Si è provveduto, altresì, a sperimentare programmi straordinari volti alla chiusura dei campi che hanno perseguito l’intento di reperire, per circa novanta famiglie rom interessate, alloggi sul libero mercato.

Tale complesso processo di inserimento sociale ha consentito un accesso all'edilizia pubblica, nel 2014 a oltre settantacinque famiglie, nella sola Firenze, e circa centosessanta nell'intera Regione, per un totale di settecentottanta persone che hanno ottenuto l'assegnazione di alloggi Erp, tramite graduatorie.

Per quanto attiene gli sgomberi, nel 2012 è stata effettuata una prima chiusura del campo rom "l'Olmately" a Firenze, a termine di un processo di superamento del campo iniziato nel 2009, quando l'area ospitava circa 140 persone. L'intervento del Comune ha evitato l'uso della forza ed avviato percorsi di accoglienza per gli interessati. I nuclei rom coinvolti in tale superamento dei campi e seguiti anche da cooperative sociali, sono stati 13 per un totale di 54 persone, di cui 23 minori. Per ogni nucleo è stato attivato uno specifico percorso autonomo.

Nel **Comune di Firenze** è attualmente presente un insediamento regolarmente attrezzato dall'Amministrazione comunale, che persegue l'obiettivo del superamento, entro il 2019, dei campi nomadi riconosciuti o spontanei e del contrasto al degrado e all'illegalità degli accampamenti, nell'ambito della Strategia Nazionale. Il nuovo insediamento è organizzato in unità abitative prefabbricate assegnate in concessione a nuclei familiari, dietro pagamento di canoni di concessione e dei consumi.

In alcuni campi siti nella Regione **Campania**, in particolare nel Comune di Giugliano, sono state evidenziate forti criticità, che hanno condotto il Comune stesso a sottoscrivere un'intesa con la Regione, diretta a realizzare un'area comunale, eco villaggio, composta da 44 moduli abitativi, prevedendo servizi e strutture, nonché progetti specifici di inclusione.

Il Ministero dell'Interno, a tal fine, ha individuato una disponibilità finanziaria complessiva di 700.000,00 euro, mentre la Regione ha individuato una disponibilità di 900.000,00 euro.

Il **Comune di Napoli** ha sottoscritto una convenzione con la Prefettura di Napoli per proseguire ed ultimare la realizzazione di un centro di accoglienza in Napoli, a Via delle Industrie, destinato ad ospitare 450 persone, per un importo complessivo di euro 10.400.000,00, di cui euro 7.522.858,55 per lavori di appalto.

Il Comune di **Bari** con delibera di Giunta n.718 /2017 ha approvato un " Piano di azione locale - linee di indirizzo per l'inclusione sociale delle persone Rom , Sinti e Caminanti" - articolato in 3 assi: occupazione, istruzione, salute; ha predisposto l'avvio del Progetto Nazionale Sperimentale per l'inclusione dei bambini Rom, Sinti e Camminanti, promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con il supporto del MIUR e dell'istituto degli Innocenti di Firenze. Tale progetto, con l'obiettivo di contrastare la dispersione scolastica, è in corso di sperimentazione in 2 dei campi nomadi del territorio comunale.

La Regione **Emilia Romagna**, con legge regionale n. 14 del 30 luglio 2015: "Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociale e sanitari", ha recepito la Strategia europea per l'integrazione di Rom e Sinti, disponendo lo smantellamento di campi nomadi in favore di soluzioni abitative autofinanziate, che comprendono alloggi di mercato, case popolari oppure micro-aree familiari non sovvenzionate da denaro pubblico con la finalità di conservare le diverse culture e l'esigenza di ordine sociale.

La Provincia di **Ferrara** presenta un panorama variegato di soluzioni abitative che tiene conto, tuttavia, dell'unità dei nuclei familiari. Sempre sulla base di una rilevazione risulterebbero nei Comuni di **Ferrara** ed **Argenta** due aree di sosta autorizzate, su terreni di proprietà comunale, che ospiterebbero rispettivamente 49 e 15 persone in camper e roulotte dislocate in apposite piazzole. Nei rimanenti casi, le famiglie dimorano in piccole comunità stanziali, in abitazioni di edilizia residenziale pubblica o in edifici rurali, anche di proprietà, collocati in micro-aree nelle quali sono tuttavia ancora presenti roulotte, di cui i Sinti continuano a servirsi per alcune attività (es. cucinare).

Il Comune di Ferrara, unitamente agli altri Comuni del capoluogo della Regione, è stato coinvolto in appositi progetti di “uscita dal campo”, nell’ambito di un programma di attuazione della Strategia Nazionale regolato dalla Legge regionale n. 11/2015 che ha previsto stanziamenti per incentivare la chiusura dei campi di grandi dimensioni ed il passaggio alle micro-aree. A partire da un progetto attivato dal 2011, si è cercato di fare in modo che tutte le soluzioni abitative percorse e da percorrere, venissero condivise con le comunità interessate, ciò al fine di evitare un fallimento dei processi di inclusione e favorire, invece, uno spirito collaborativo.

Il Comune di **Roma**, in merito alle condizioni di vita nel campo “La Barbuta”, è stato condannato con Ordinanza del Tribunale di Roma, in data 4 giugno 2015. L’ordinanza ha, di fatto, evidenziato il carattere discriminatorio nell’assegnazione non idonea di alloggi attrezzati presso il villaggio in questione. Pertanto, la problematica inerente il suddetto campo è tuttora all’attenzione dei competenti organi di governo.

Il 18 novembre 2016 è stato approvato dal comune di Roma un “Progetto di inclusione Rom” che prevede lo smantellamento di sei campi rom situati nella capitale, attraverso un piano attuativo che ha impegnato il Comune, a partire dal 2017.

Il Piano di lavoro prevede il coinvolgimento dell’UNAR, della Regione Lazio, dell’ANCI, l’istituzione di un bando europeo e la costituzione di un network di organizzazioni.

Nel dicembre 2016, si è approvato un Tavolo cittadino di inclusione, cui ha fatto seguito una deliberazione (maggio 2017) di approvazione di un Piano di Indirizzo di Roma Capitale, sempre riferito al superamento dei campi ed improntato sui quattro ambiti di intervento previsti dalla Strategia Nazionale di inclusione RSC: abitazione, salute, scuola, lavoro.

Sono seguite la deliberazione n. 146 del 28/06/2017, contenente modifiche al suddetto “Piano di indirizzo di Roma capitale per l’inclusione delle popolazioni Rom, Sinte e Caminanti”, contenente l’estensione delle misure sperimentali per l’inclusione sociale agli ospiti del villaggio attrezzato “Camping River” (sgombrato il 26 luglio u.s. per problemi di emergenza socio – sanitaria), ed una ulteriore deliberazione, la n. 70 del 17 aprile 2018, contenente misure integrative alla suindicata deliberazione n. 146 del 28 giugno 2017, volte ad introdurre semplificazioni per la fuoriuscita dal campo “Camping River”, così sintetizzabili:

- *Ampliamento ad anni tre della durata delle misure di sostegno previste in via sperimentale per gli ospiti del citato campo, che sottoscriveranno entro il 30 giugno 2018 il Patto di Responsabilità Solidale;*
- *Previsione di piani individuali o di sostegno a singole famiglie da parte del direttore dell’Ufficio Speciale Rom, Sinti e Camminanti predisposto in seno al Comune. Gli interventi previsti nella delibera riguarderanno misure di sostegno ed inclusione abitativa, misure volte a favorire l’iscrizione anagrafica e la regolarizzazione documentale;*
- *Misure volte a consentire il rientro assistito volontario, correlate da progetti di inserimento socio-lavorativo e/o abitativo nei paesi di provenienza;*

Il Comune ha avviato inoltre un progetto per il superamento del villaggio attrezzato di Castel Romano, da attuare nell’arco temporale che va da novembre 2017 a dicembre 2021.

Nell’ambito del Progetto PON Città Metropolitane 2014-2020, sono stati aperti dal Comune due bandi di gara, finalizzati all’avvio del “Progetto di inclusione sociale in favore delle persone Rom, Sinte e Caminanti, per il superamento dei campi “La Barbuta” e “La Monachina”.

In riscontro alla specifica richiesta formulata dal Comitato sui seguiti dati al rapporto presentato nel 2011 dalla “Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato”, si evidenzia quanto segue.

La Commissione ha mantenuto un intenso e costante impegno, rivolto, concretamente, ad una densa attività di promozione dei diritti della popolazione RSC, concentrandosi sull'attuazione della Strategia Nazionale d'inclusione.

A tale scopo, la Commissione, a seguito di una risoluzione adottata il 18 dicembre 2013, ha impegnato il Governo:

- *ad adottare misure urgenti ed efficaci nell'ambito delle politiche più generali di inclusione sociale per il miglioramento delle condizioni di vita di rom e sinti, tenendo fede agli obblighi e agli impegni internazionali assunti dall'Italia;*
- *ad inserire, tra gli obiettivi del nuovo ciclo di fondi strutturali europei 2014-2020, le linee di intervento della Strategia nazionale d'inclusione dei rom e sinti per garantire adeguate risorse finanziarie alla sua effettiva attuazione.*

Successivamente, il 10 marzo 2015, la Commissione ha approvato un'altra risoluzione sull'attuazione della Strategia nazionale e del superamento definitivo dei "campi nomadi" in Italia.

Nell'attuale legislatura, la Commissione sta cercando di darvi continuità, attraverso un costante lavoro, diretto alla tutela dei diritti Rom, Sinti e Camminanti, adoperandosi, sia nella sede parlamentare, sia con attività sul piano culturale e della sensibilizzazione pubblica, anche attraverso seminari, incontri, cineforum sul tema.

Con riferimento al rilievo riguardante specificamente le soluzioni di alloggio da offrire ai Sinti in alternativa alle loro roulotte sulle terre occupate abusivamente (ai sensi della nuova normativa urbanistica), occorre segnalare che, anche alla luce di specifiche richieste della Federazione Rom e Sinti Insieme, due alternative abitative possibili sono costituite dal terreno privato (di proprietà) e dalla microarea (si veda da pag. 81 a pag. 84 della Strategia allegata).

Il terreno privato consente ai RSC di vivere con la propria famiglia allargata, scegliendo i propri vicini.

Si cita, a tale riguardo, il caso della regione Lombardia, in cui le famiglie che hanno acquistato terreni privati su cui stabilirsi, finora hanno scelto terreni agricoli, i cui costi sono più accessibili, ma la recente normativa in ambito urbanistico stabilisce che anche roulotte e case mobili sono immobili a tutti gli effetti. Di conseguenza necessitano di concessione edilizia, potendo essere localizzati esclusivamente su terreni edificabili.

La micro-area è una soluzione alternativa al terreno privato, nella quale vengono edificate casette unifamiliari sulle quali insediare non più di cinque/sei nuclei familiari.

Tale soluzione intermedia permetterebbe di eliminare le situazioni di estremo degrado dei campi nomadi, mettendo a disposizione spazi vitali più ampi e vivibili, evitando i problemi relativi alla convivenza forzata, favorendo anche il mantenimento e la trasmissione delle identità e dei valori delle singole comunità.

In riscontro alla richiesta riguardanti esempi di casi giudiziari, definiti con sentenze di rigetto di attribuzione di sussidi per l'alloggio, occorre segnalare, al riguardo, l'intervento della Corte Costituzionale, che con una sentenza "storica", consacra il principio fondamentale di eguaglianza tra i cittadini italiani e stranieri.

Con tale pronuncia, sostanzialmente sono stati ritenuti **"incostituzionali" i limiti fissati per i cittadini extracomunitari, richiesti per accedere al contributo per il pagamento del canone di locazione concesso agli indigenti** (cd. "bonus affitti").

La vicenda nasce da un ricorso di una cittadina salvaloregna e di alcune associazioni, tra le quali l'ASGI (Associazione per gli studi giuridici sull'Immigrazione), che avevano contestato il bando della Regione

Lombardia, con il quale era stata data applicazione alla norma nazionale sul fondo sostegno affitti, che prevedeva, per gli stranieri, tra i requisiti per godere del beneficio, un periodo di 10 anni di residenza nello Stato o di 5 nella Regione.

La Corte costituzionale, con la sentenza del 20 luglio 2018, n. 166, ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento dell'art. 11, comma 13, del Decreto Legge n.112/2008, recante *“Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”*, in quanto in evidente contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui vengono fissati i requisiti necessari per l'accesso al Fondo per il sostegno a cittadini in grave disagio economico.

I giudici costituzionali hanno ritenuto che sia palesemente **irragionevole e arbitrario** fissare in dieci anni la residenza sul territorio nazionale o in cinque anni sul territorio regionale per l'accesso al contributo al pagamento del canone di locazione da parte degli stranieri cittadini di paesi terzi non appartenenti all'Unione europea. Anche per il mancato rispetto di vincoli europei, si determina una violazione dell'articolo 3 della Costituzione.

Pertanto con la pronuncia in esame la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 13, DL. 25.6.08 n. 112 che aveva introdotto, per l'accesso degli stranieri a un fondo per il sostegno alla locazione delle famiglie povere, il requisito di 10 anni di residenza nello Stato o 5 anni nella Regione.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, consolidatasi a partire dalla sentenza n. 432 del 2005, il legislatore può legittimamente circoscrivere la platea dei beneficiari delle prestazioni sociali in ragione della limitatezza delle risorse destinate al loro finanziamento (sentenza n. 133 del 2013), senza violare i principi di non discriminazione e di ragionevolezza.