

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XXII n. 14

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d’iniziativa del deputato ZARATTI

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni economiche, culturali, sociali e ambientali delle città e delle loro periferie

Presentata il 27 gennaio 2023

ONOREVOLI COLLEGHI, ONOREVOLI COLLEGHE !
– Lo Zen a Palermo, Scampia a Napoli, Corviale a Roma, le Dighe a Genova. Quartieri simbolo di quelle periferie nelle quali, da nord a sud, oggi vive e lavora gran parte degli abitanti del nostro Paese. Luoghi ai margini, da « rigenerare », come da anni si fa in Europa. Secondo la relazione finale (doc. XXII-bis, n. 19, del 14 dicembre 2017) della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie, istituita nella XVII legislatura (doc. XXII, n. 65 e abbinato, del 27 luglio 2016), serve un grande progetto nazionale. Si tratta di luoghi diversi « per conformazione fisica e condizioni sociali, ma egualmente interessati da fenomeni di degrado, marginalità, disagio sociale, insicurezza, da una minore dotazione di servizi », la cui condizione « desta particolare allarme sociale per quanto attiene alla sicurezza, all’ordine pubblico e all’integrazione della popolazione straniera ».

Nelle periferie si concentrano « diversi fenomeni di illegalità, a partire dall’inse-diamento dei clan della criminalità organizzata (...) alle discariche e ai roghi di materiali tossici fino allo smaltimento illegale di rifiuti », e oggi proprio le periferie rischiano di trasformarsi nel teatro delle guerre tra poveri e « di alimentare il conflitto sociale tra ceti deboli, fra italiani impoveriti e migranti senza certa collocazione ».

Occorre quindi partire dalla questione abitativa che potrà essere risolta dando maggiore impulso alle politiche residenziali pubbliche, poiché oggi sono circa 650.000 le famiglie in possesso dei requisiti che hanno presentato domanda per un alloggio pubblico. Di contro, 49.000 abitazioni di edilizia residenziale pubblica, pari al 6,4 per cento dell’intero patrimonio, risultano occupate abusivamente. Si rileva inoltre che l’occupazione degli immobili può servire da copertura ad attività criminali come lo spaccio di sostanze stupefacenti o la ricettazione.

Il presupposto di qualsiasi intervento è che il rilancio delle periferie può imprimere grande impulso allo sviluppo delle città mantenendo alta l'attenzione sul tema del degrado.

In totale, nelle grandi città italiane quindici milioni di persone abitano in aree periferiche « tradizionalmente intese », caratterizzate anche dalla « presenza di famiglie disagiate e vulnerabili, di giovani generazioni fuori dai circuiti attivi e occupazionali ». Ma se ad esse si aggiungono i residenti in zone urbane anch'essi in difficoltà a vario titolo, la popolazione interessata a interventi significativi in questo campo costituisce la maggior parte degli italiani.

Ne deriva la necessità di mettere in cantiere un grande progetto nazionale ispirato ai principi dell'Agenda urbana europea, istituita il 30 maggio 2016 con il Patto di Amsterdam, sottoscritto anche dall'Italia, tra i quali la tutela della qualità della vita, della salute e della sicurezza dei cittadini, l'inclusione sociale, il sostegno all'accesso alla casa e all'abitare dignitoso e sicuro nonché lo sviluppo di reti per la mobilità sostenibile.

Sul fronte delle occupazioni abusive, la strategia da adottare consiste nell'intervento immediato entro quarantotto ore per evitare che il perdurare dell'occupazione possa creare situazioni di difficile gestione. Sul diverso fronte della prevenzione dei roghi tossici, fenomeno particolarmente presente a Roma, Napoli, Torino e in parte anche a Milano, occorrerebbe inoltre attivare un più stringente controllo dei campi e dei luoghi in cui tali roghi vengono appiccati, anche avvalendosi di strumenti di video sorveglianza e dell'intervento dell'esercito.

Oggi le periferie rappresentano il carattere peculiare delle grandi città soggette a fenomeni dirompenti come la longevità, la crisi del ceto medio urbano, il multiculturalismo e il disagio giovanile. Secondo le stime Eurostat, l'83 per cento dei residenti nelle città metropolitane vive nelle periferie: nei territori densamente urbanizzati del nostro Paese, quindi, oltre 17,4 milioni di persone risiede al di fuori dei centri storici e delle aree centrali.

Abitare in sicurezza, trasformare il degrado in decoro: sono questi gli indirizzi destinati al Parlamento e al Governo attualmente in carica per orientare l'intervento sulle periferie, definite « le aree di un "nuovo confine" con cui misurare l'efficacia della politica pubblica ».

È convinzione del proponente che solo un punto centrale di coordinamento delle politiche dotato di poteri, di struttura amministrativa e di risorse possa efficacemente affrontare il tema delle periferie, della sicurezza e della rigenerazione urbana; tale punto di riferimento va individuato nell'amministrazione centrale cui dovrebbe essere affidata la guida del processo di intervento, con il compito di coordinare la politica per le città e definire l'Agenda urbana nazionale.

È necessario aggiornare le strategie di azione. In Italia gli strumenti tradizionali per la costruzione della città pubblica, ossia il piano regolatore generale di cui alla legge 17 agosto 1942, n. 1150, l'espropriazione per pubblica utilità, e gli oneri di urbanizzazione, che hanno sin qui svolto un ruolo importante di promozione e di miglioramento delle città, oggi appaiono insufficienti. Occorre pertanto procedere a una riforma legislativa in materia di governo del territorio che chiuda l'epoca dell'espansione urbana e inauguri quella della trasformazione e della rigenerazione, anche mediante strumenti quali il contributo straordinario per il prelievo e la ridistribuzione della rendita fondiaria urbana, gli incentivi per il rinnovo edilizio e la cessione compensativa delle aree per il verde: una vera e propria riforma che deve contenere elementi di riforma anche della fiscalità generale, fornendo un quadro di indirizzo per gli enti regionali.

Ancora, per contribuire a risolvere la grande questione dell'abusivismo edilizio che si registra da nord a sud e non solo nelle periferie sono necessarie ulteriori misure, quali l'acquisizione al patrimonio comunale degli immobili abusivi da demolire e l'adozione di un metodo strutturato per gestire le eventuali emergenze abitative e sociali delle famiglie che dimostrino di non avere altro immobile in cui abitare.

È urgente che il Parlamento e il Governo definiscano un nuovo programma per l'edilizia residenziale pubblica e sociale, prevedendo, *in primis*, l'erogazione regolare di nuovi finanziamenti, la definizione di una nuova legge quadro per fornire riferimenti certi e omogenei da nord a sud alle « Aziende casa » nonché l'introduzione di una nuova fattispecie di reato per i casi in cui l'occupazione e la gestione abusiva di più immobili siano opera di vere e proprie organizzazioni criminali, come è emerso in molti casi.

Per rispondere alla richiesta di un maggiore e più capillare controllo del territorio che proviene dalle aree più periferiche dei centri urbani è fondamentale garantire una presenza più significativa delle forze dell'ordine mediante l'attivazione dei cosiddetti « patti di sicurezza », ossia gli accordi di collaborazione e solidarietà tra Stato ed enti locali.

Ai fenomeni sopra richiamati, si aggiungono i campi di Rom e le baraccopoli che ospitano i soggetti che vengono definiti « invisibili », ossia i clandestini che non ottengono lo *status* di rifugiato, pari a circa il 10 per cento dei sei milioni di residenti regolari. Per affrontare entrambi i fenomeni, che in alcune periferie assumono carattere

di urgenza e pericolosità allarmanti, si rende necessario fondare ogni politica di sostegno e di integrazione sul ripristino della legalità.

La presenza di Rom e Sinti abitanti nei campi e in situazioni di precarietà, di cui una metà italiani, non più « nomadi », e un'altra metà minori, è potenziale fonte di conflitto sociale nelle periferie: di qui la necessità di applicare la Strategia nazionale di inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020, approvata dal Consiglio dei ministri in attuazione della comunicazione (COM(2011)173) della Commissione europea, del 5 aprile 2011. In ogni caso, per rigenerare le periferie è indispensabile puntare sul rafforzamento della scuola, sull'ampliamento dei servizi educativi per l'infanzia e sul coinvolgimento dell'associazionismo diffuso, in particolare nelle aree più lontane dal centro delle città. L'obiettivo è quello di stringere un cosiddetto « patto sociale e civico » in virtù del quale favorire le associazioni di volontariato, in particolare quelle che partecipano ai progetti di rigenerazione delle aree periferiche e degradate, attraverso la concessione di immobili a prezzo agevolato o in uso gratuito per lo svolgimento delle loro attività.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

—

Art. 1.

(Istituzione, durata e funzioni)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, per la durata della XIX legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni economiche, culturali, sociali e ambientali nonché sullo stato di degrado e di sicurezza delle città e delle loro periferie, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione ha il compito di:

a) verificare gli effetti sull'ambiente naturale e sul paesaggio derivanti dai fenomeni di abusivismo edilizio, dalle sanatorie delle opere abusive e dalle eventuali deroghe alla pianificazione paesaggistica verificatisi nel corso degli ultimi venti anni;

b) verificare gli effetti sull'ambiente naturale e sul paesaggio derivanti dallo sfruttamento dei terreni agricoli e delle risorse naturali, nonché le criticità connesse alla gestione dei rifiuti solidi urbani, con particolare riferimento allo stato delle discariche, accertando le eventuali responsabilità di soggetti pubblici o di altri soggetti che, a qualsiasi titolo, abbiano determinato, anche con azioni omissive, le condizioni che hanno favorito il degrado ambientale del territorio;

c) accertare lo stato del degrado e del disagio sociale delle città e delle loro periferie, a partire dalle aree metropolitane, con particolare attenzione all'evoluzione della situazione socio-economica, alle implicazioni sociali e della sicurezza, anche attraverso l'ausilio delle istituzioni, degli enti locali, degli istituti pubblici e privati, delle parrocchie, dei sindacati e delle altre organizzazioni di categoria, comprese le organizzazioni rappresentative degli utenti e dei consumatori e le organizzazioni delle diverse etnie presenti nel territorio, volte a favorire la rinascita sociale nell'ambito dell'occupazione, dell'istruzione, della forma-

zione professionale, dei servizi, delle aree verdi, della mobilità, dell'integrazione dei migranti, della cultura e dello sport;

d) elaborare misure per il sostegno delle realtà produttive presenti nei territori delle periferie, con particolare riferimento alla disoccupazione giovanile e femminile e ai giovani che non trovano lavoro e non sono impiegati in percorsi di istruzione, di formazione o di aggiornamento professionale;

e) accertare lo stato dell'offerta formativa complessiva, dei livelli di istruzione, integrazione e abbandono scolastici e del fenomeno dell'analfabetismo di ritorno;

f) monitorare la presenza di migranti, con particolare riguardo ai minori e alle donne, tenendo conto delle diverse etnie e realtà culturali e religiose, alle strutture attivate dalle realtà locali per rispondere alle esigenze degli stranieri nonché alle associazioni di migranti e di organizzazioni di volontariato volte alla mediazione culturale e all'inclusione dei migranti stessi, anche al fine di prevenire eventuali fenomeni di radicalizzazione criminale e religiosa;

g) valutare gli elementi oggettivi e le proposte operative che provengono dalle città italiane ed europee nelle quali si è raggiunto un buon livello di integrazione e dove il disagio sociale, economico, ambientale e culturale è stato affrontato con efficaci interventi pubblici e privati;

h) fornire alle Camere e alle amministrazioni dello Stato, a livello centrale e periferico, indicazioni utili sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie, elaborando proposte e misure per arginare e invertire il fenomeno, al fine di agevolare l'adozione di un progetto nazionale ispirato ai principi dell'Agenda urbana europea, adottata con il patto di Amsterdam il 30 maggio 2016, tra i quali la tutela della qualità della vita, della salute e della sicurezza dei cittadini, l'inclusione sociale, il sostegno all'accesso alla casa e all'abitare dignitoso e sicuro nonché lo sviluppo di reti per la mobilità sostenibile.

2. La Commissione riferisce alla Camera dei deputati con singole relazioni o con

relazioni generali annuali e comunque ogniqualvolta ne ravvisi la necessità, eventualmente proponendo interventi, anche di carattere normativo, al fine di rimuovere le situazioni di degrado delle città e delle loro periferie.

Art. 2.

(Composizione)

1. La Commissione è composta da venti deputati, nominati dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente.

2. Il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vice presidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. È eletto il candidato che riporta il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

4. La Commissione elegge al proprio interno due vice presidenti e due segretari. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto il più anziano di età.

Art. 3.

(Poteri e limiti)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Com-

missione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

3. Alla Commissione, limitatamente all'oggetto delle indagini di sua competenza, non può essere opposto il segreto d'ufficio né il segreto professionale o quello bancario, fatta eccezione per il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione può ottenere, anche in deroga a quanto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti o documenti relativi a procedimenti o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, inerenti all'oggetto dell'inchiesta. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare, con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria, la trasmissione di copie degli atti e documenti richiesti. Il decreto ha efficacia per trenta giorni e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. L'autorità giudiziaria può trasmettere copie di atti e documenti anche di propria iniziativa.

2. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia, ai sensi del comma 1, sono coperti dal segreto.

3. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad

altre istruttorie o inchieste in corso. Devono comunque essere coperti dal segreto i nomi, gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

4. Qualora gli atti o i documenti attinenti all'oggetto dell'inchiesta siano stati assoggettati al vincolo del segreto da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, detto segreto non può essere opposto alla Commissione.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale addetti alla Commissione stessa e ogni altra persona che collabora con essa o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio sono obbligati al segreto, anche dopo la cessazione dell'incarico, per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti acquisiti al procedimento di inchiesta, di cui all'articolo 4, commi 2 e 3.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, le stesse pene si applicano a chiunque diffonda in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno, approvato a maggioranza assoluta dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre modifiche al regolamento.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati costituiti secondo il regolamento di cui al comma 1.

3. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione disponga diversamente.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonché di tutte le collaborazioni ritenute necessarie di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato, autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministri competenti. Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaboratori di cui può avvalersi la Commissione.

5. Per lo svolgimento dei compiti di cui all'articolo 1, la Commissione si avvale della collaborazione degli enti locali, delle istituzioni, di istituti di statistica e delle banche dati delle Forze di polizia.

6. Per lo svolgimento dei propri compiti la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

7. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 50.000 euro annui e sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati. Il Presidente della Camera dei deputati può autorizzare annualmente un incremento delle spese di cui al periodo precedente, comunque in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta, corredata di certificazione delle spese sostenute.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



190220021990