

abitanti, con un aumento dello 0,6%. Un diverso incremento demografico nei comuni della provincia si può verificare tabella sottostante⁸:

Comuni con maggiore crescita demografica al censimento 2011

I primi 30 comuni in prov. di PA con maggior incremento percentuale della popolazione.

Comune	Censimento		Var %	Comune	Censimento		Var %
	2001	2011			2001	2011	
Altavilla Milicia	5.252	7.429	+41,5%	Balestrate	5.693	6.413	+12,6%
Carini	25.730	35.681	+38,7%	Borgetto	6.242	7.021	+12,5%
Trabia	8.252	10.360	+25,5%	Terrasini	10.686	11.985	+12,2%
Ficarazzi	9.418	11.484	+21,9%	Lascari	3.132	3.500	+11,7%
Casteldaccia	9.022	10.884	+20,6%	Altofonte	9.193	10.266	+11,7%
Campofelice di Rocce	5.748	6.918	+20,4%	San Cipirello	5.016	5.478	+9,2%
Torretta	3.468	4.141	+19,4%	Capaci	10.164	11.030	+8,5%
Misilmeri	23.109	27.570	+19,3%	Belmonte Mezzagno	10.322	11.149	+8,0%
Monreale	31.964	38.018	+18,9%	Villabate	18.371	19.819	+7,9%
Giardinello	1.900	2.258	+18,8%	Santa Cristina Gela	865	925	+6,9%
Cinisi	10.253	12.031	+17,3%	Bagheria	50.854	54.257	+6,7%
Trappeto	2.770	3.211	+15,9%	Montelepre	6.168	6.421	+4,1%
Isola delle Femmine	6.208	7.100	+14,4%	Cefalù	13.789	14.354	+4,1%
Bolognetta	3.472	3.932	+13,2%	Sciara	2.718	2.787	+2,5%
Santa Flavia	9.535	10.751	+12,8%	San Giuseppe Jato	8.349	8.511	+1,9%

Nella tabella successiva sono elencate le percentuali dell'indice delle residenze demografiche negli altri comuni della provincia e si può notare che tali comuni sono tutti comuni fisicamente lontani dalla città di Palermo.

Comuni con minore crescita demografica al censimento 2011

I primi 30 comuni in prov. di PA con maggior decremento percentuale della popolazione.

Comune	Censimento		Var %	Comune	Censimento		Var %
	2001	2011			2001	2011	
Isnello	1.923	1.598	-16,9%	Valledolmo	4.147	3.747	-9,6%
Bompietro	1.754	1.474	-16,0%	Alia	4.184	3.806	-9,0%
San Mauro Castelverde	2.166	1.847	-14,7%	Caltavuturo	4.570	4.171	-8,7%
Alimena	2.494	2.152	-13,7%	Geraci Siculo	2.105	1.925	-8,6%
Polizzi Generosa	4.169	3.607	-13,5%	Montemaggiore Belsito	3.866	3.566	-7,8%
Roccamena	1.793	1.562	-12,9%	Castellana Sicula	3.833	3.549	-7,4%
Palazzo Adriano	2.530	2.227	-12,0%	Roccapalumba	2.842	2.634	-7,3%
Giuliana	2.305	2.032	-11,8%	Gangi	7.614	7.063	-7,2%
Prizzi	5.711	5.055	-11,5%	Bisacquino	5.205	4.829	-7,2%
Scillato	706	627	-11,2%	Camporeale	3.716	3.448	-7,2%
Sclafani Bagni	506	450	-11,1%	Castronovo di Sicilia	3.419	3.175	-7,1%
Chiusa Sclafani	3.302	2.957	-10,4%	Petralia Soprana	3.688	3.443	-6,6%
Blufi	1.208	1.083	-10,3%	Lercara Friddi	7.392	6.935	-6,2%
Petralia Sottana	3.311	2.975	-10,1%	Contessa Entellina	1.985	1.865	-6,0%
Campofelice di Fitalia	609	548	-10,0%	Gratteri	1.079	1.019	-5,6%

⁸ Con il pallino rosso i comuni che la commissione ha visitato; si evidenzia che gli altri comuni che hanno avuto la maggiore percentuale di crescita demografica sono comuni confinanti con il comune di Palermo.

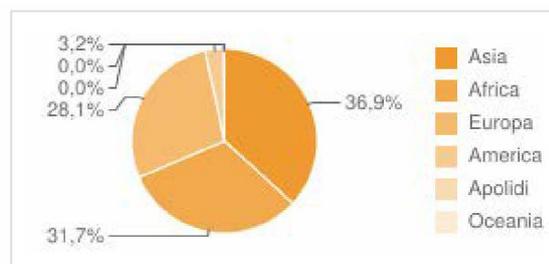
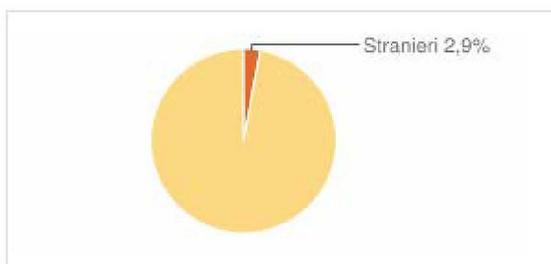
Declinando tali variazioni demografiche su scala regionale, si evidenzia una sostanziale, ma non significativa variazione del totale della popolazione residente in Sicilia e conseguentemente lo spostamento della popolazione verso le province costiere:

Variazione demografica delle province al censimento 2011

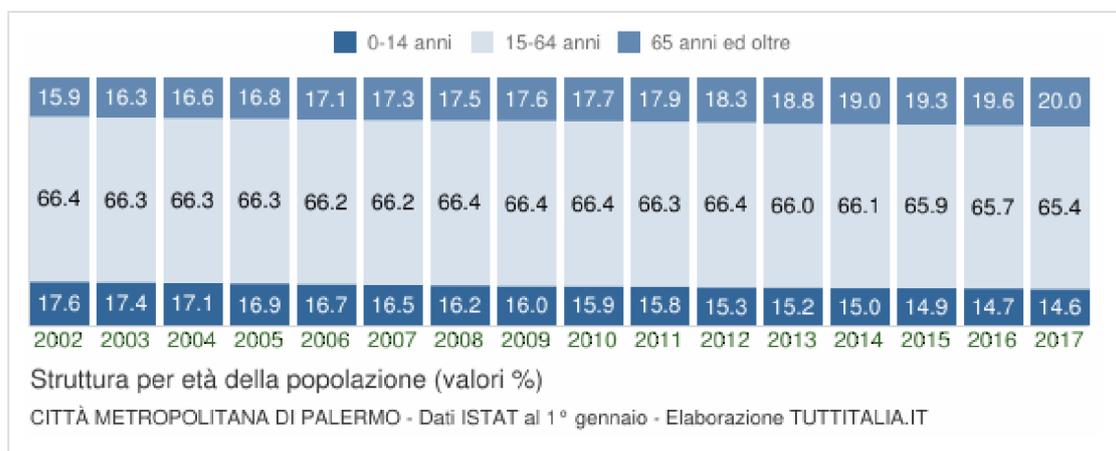
Province ordinate per variazione percentuale della popolazione rispetto al censimento 2001.

Provincia	Censimento		Var %
	21/10/2001	9/10/2011	
Provincia di Ragusa	295.264	307.492	+4,1%
Provincia di Catania	1.054.778	1.078.766	+2,3%
Provincia di Trapani	425.121	429.917	+1,1%
Provincia di Siracusa	396.167	399.933	+1,0%
Provincia di Palermo	1.235.923	1.243.585	+0,6%
Provincia di Agrigento	448.053	446.837	-0,3%
Provincia di Caltanissetta	274.035	273.099	-0,3%
Provincia di Messina	662.450	649.824	-1,9%
Provincia di Enna	177.200	173.451	-2,1%
Totale	4.968.991	5.002.904	+0,7%

I dati relativi all'immigrazione evidenziano come il fenomeno sia in costante aumento ma non si registrano particolari difficoltà nell'inserimento o nella convivenza con la popolazione.



Infine, anche l'analisi dei dati relativi all'età media della popolazione della città metropolitana sono degni di valutazione poiché evidenziano una certa staticità:



Nel 1976 il Comune di Palermo è stato suddiviso in 25 quartieri, identificati in 8 circoscrizioni create intorno alle corrispondenti parrocchie, divisi a sua volta in 55 “unità di primo livello”.

È evidente che i 25 quartiere di Palermo hanno storia, urbanistica e crescita sociale differente ma l'attuale conformazione geografica, fatta eccezione per i quartiere di totale e nuova realizzazione dagli anni '60 in poi (Villagrazia di Palermo, ZEN, Borgo Nuovo, CEP, ecc), si trovano in sostanziale continuità gli uni con gli altri, mentre, così come è accaduto in molte città, le aree libere che separavano i nuovi insediamenti post bellici con il centro consolidato sono stati pian piano edificati per mezzo di varianti agli strumenti urbanistici: aree artigianali, aree commerciali, aree residenziali (in molti casi seguendo il modello delle gated communities) e più recentemente grandi monoblocchi commerciali (centri commerciali).

3. IL BANDO PERIFERIE: I PROGETTI PRESENTATI

La città metropolitana di Palermo ha partecipato al bando periferie con la presentazione di 93 progetti per un totale di 93 milioni di euro, ed ha proposto il partenariato pubblico privato con una particolare attenzione per le tematiche di carattere culturale (adeguamento delle infrastrutture destinate ai servizi educativi e didattici, nonché alle attività culturali ed educative promosse da soggetti pubblici e privati).

Inoltre la città metropolitana di Palermo, così come riportato nel dossier sui Progetti presentati da comuni e città metropolitane per il bando periferie, elaborato da

Anci e urban@it⁹, ha presentato progetti che non sono correlati al Piano strategico delle città metropolitane poiché oltre al limitato tempo dato dal Governo nazionale, in quel momento la Regione Siciliana non aveva ancora emanato i decreti attuativi sulle CM. Relativamente alle tematiche attinenti alle “sicurezza” la CM di Palermo ha presentato un progetto intitolato “Periferie Metropolitane al Centro: sviluppo sostenibile e sicurezza” composto da 59 interventi di cui 11 hanno lo specifico obiettivo di rafforzare la sicurezza per mezzo di presidi di legalità presenti sul territorio (sedi della Prefettura e delle Forze dell’Ordine) e all’ampliamento della videosorveglianza nella zona nord (quartiere San Lorenzo) e sud (quartiere Brancaccio).

Si evidenzia come, nonostante le difficoltà oggettive causate dalle costituenti strutture delle CM, le amministrazioni locali abbiano comunque ottimizzato le energie a disposizione coinvolgendo i comuni della CM anche se, alla fine, i progetti presentati sono stati scelti prevalentemente in base al livello di definizione del progetto medesimo. Infine, il poco tempo a disposizione ha anche causato, oltre alle inevitabili tensioni tra capoluogo e città metropolitana, il ricorso diretto alle competenze interne alle amministrazioni dei capoluoghi o delle ex province.

4. SINTESI DEI SOPRALLUOGHI E CRITICITÀ RISCOSE

4.1 Comune di Casteldaccia: Il quartiere Orestano-Cutelli

4.1.1 La situazione attuale

Il Comune di Casteldaccia è stato inserito nell’itinerario dell’ispezione della città metropolitana di Palermo per verificare le condizioni del quartiere realizzato in totale assenza di titoli abilitativi, per mera speculazione edilizia da parte di soggetti privati. Si tratta del quartiere Orestano-Cutelli, realizzato intorno agli anni ’80, in assenza di previsione di PRG, consistente in immobili edificati ad uso residenziale e specificatamente per seconde case. La consistenza delle abitazioni è in media di 200 mq, con annesso garage e terrazze, realizzate su terreni agricoli di proprietari privati, appartenenti al ceto medio quali commercianti e artigiani, i quali si sono auto-organizzati predisponendo in modo autonomo e spontaneo gli spazi da destinare alle residenze e le aree da destinare alle strade ed ai marciapiedi.

Questi immobili edificati abusivamente sono stati oggetto di sanatoria edilizia grazie alle tre leggi sul condono.

Nel corso degli anni i sistemi a rete, in particolare di fognatura ed illuminazione sono stati realizzati abusivamente, mentre negli anni ‘90 è stato adottato un provvedimento di emergenza sanitaria per realizzare le opere di asfaltatura e di illuminazione stradale, fino al 1992 quando il Comune ha predisposto un Piano di recupero urbanistico, ancora vigente, approvato con decreto regionale dell’Assessorato all’ambiente.

Nel 2009 è stato finanziato il primo dei tre lotti relativo agli interventi previsti nel Piano di recupero urbanistico per un importo di 2 milioni di euro.

⁹ http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/Dossier_perferieok.pdf.

La gara di appalto indetta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Provveditorato interregionale per le OO.PP. Sicilia e Calabria - si è conclusa nel giugno 2011 con l'aggiudicazione ad una ditta siciliana¹⁰, che ha offerto per la realizzazione dei lavori un ribasso del 49,91% (730 mila euro su una base d'asta di 1,5 mln di euro).

Il Provveditorato aveva inizialmente escluso le ditte che avevano presentato un ribasso superiore alla soglia di anomalia del 27,26%, la commissione tecnica comunale dopo aver richiesto le motivazioni di tali ribassi anomali e avendo ricevuto giustificazione solo dalla ditta SI.MA.CO. ha ritenuto che tale offerta dovesse ritenersi congrua.

Nel 2013 sono iniziati i lavori di demolizione delle opere provvisorie precedentemente realizzate, ma solo successivamente la Prefettura ha revocato il certificato antimafia¹¹ alla ditta e di conseguenza il RUP e il Provveditorato hanno avviato le procedure di recesso del contratto.

Da quanto descritto dal Sindaco durante l'incontro, sembrerebbe che il Tar abbia autorizzato la prosecuzione dei lavori ma la ditta, dopo aver incassato il primo stato avanzamento dei lavori per il conferimento in discarica dei materiali da demolizione, per i quali non si ha certezza dell'avvenuto conferimento in discarica autorizzata, non è stata più nelle condizioni economiche di completare i lavori. Successivamente il Comune ed il Provveditorato hanno quindi riavviato l'annullamento del contratto per mancanza dei requisiti tecnici dell'impresa. Infine l'azienda ha dichiarato fallimento e l'amministrazione ha proceduto al ri-affidamento dei lavori secondo l'articolo 110 commi 1 e 2 del decreto legislativo n. 50 del 2016.

Alla data del 19 aprile 2017, l'intervento di riqualificazione è rimasto incompiuto, con diverse difformità rispetto a quanto previsto nell'appalto originario in relazione alle altezze dei marciapiedi, all'illuminazione, al sedime stradale che risulta irregolare e sconnesso, all'omogeneità dei materiali che venivano acquistati di volta in volta da fornitori diversi.

I residenti nel quartiere sono al limite della sopportazione, in quanto l'interruzione dei lavori ha reso impraticabili le strade del quartiere, che versano in uno stato di totale abbandono, soprattutto nel periodo invernale poiché le acque meteoriche dilavano continuamente la terra di sedime delle strade.

Su tale situazione e a fronte della richiesta del saldo delle lavorazioni effettuate dall'impresa SI.MA.CO. srl, il Provveditorato ai lavori pubblici ha avviato un'istruttoria che si è conclusa nei giorni immediatamente precedenti l'ispezione; nella relazione¹² si evince che il Provveditorato vorrebbe procedere all'affidamento delle opere all'impresa

¹⁰ La SI.MA.CO s.r.l. con sede legale a ROMA, Via Prospero Alpino 76.

¹¹ Gli uffici tecnici del comune hanno avuto modo di riscontrare che ditta SI.MA.CO srl è gestita da Ettore ed Enrico Crisafulli (padre e figlio). Ettore Crisafulli ha precedenti per associazione mafiosa, bancarotta e truffa ai danni di enti pubblici, in passato è stato sottoposto a programma speciale di protezione perchè era stato testimone nell'ambito di procedimenti penali legati alle vicende di Angelo Siino, noto come il "ministro dei lavori pubblici" di Totò Riina. I Crisafulli sono pure indagati per violazioni penali in materia di subappalto e di assunzione di "lavoratori a distacco".

¹² Proprio durante l'ispezione ci è stato consegnato dall'ex Sindaco un documento con cui il ministero delle infrastrutture sbloccava la situazione (copia del documento è stato consegnato alla commissione e la collega Laura Castelli aveva preso la copia per approfondire la tempistica di tale documento); <http://www.bagherianews.com/cronaca/19200-casteldaccia-firmato-il-contratto-per-i-lavori-di-riqualificazione-del-quartiere-orestagno-cutelli.html>.

che si era classificata al terzo posto, secondo le modalità stabilite all'articolo 110 commi 1 e 2 del decreto legislativo 50/2016.

È da sottolineare che l'amministrazione comunale è stata commissariata ed è stato nominato il Commissario straordinario, dott. Carmelo Messina, ma durante l'ispezione si è tenuto l'incontro nel quartiere con l'ex sindaco Spatafora e con l'ex presidente della Commissione consiliare Ambiente Davide Aiello.

4.1.2 Le criticità emerse

Dalla documentazione acquisita e dai contributi raccolti durante l'ispezione sono emerse diverse criticità in relazione ai diversi aspetti:

a) Standard urbanistici e le dotazione dei servizi essenziali

Il mancato completamento delle opere di urbanizzazione previste nel Piano di recupero ha lasciato il quartiere in uno stato di totale abbandono, generando gravi disagi e ulteriore degrado. Le cause del mancato completamento sono state identificate nelle modalità di verifica dei requisiti per la qualificazione, di aggiudicazione della gara e nel contenzioso conseguente alla stessa aggiudicazione in particolare:

- la verifica dei requisiti delle imprese a cui vengono affidati i lavori presenta delle criticità in ordine all'iscrizione nelle *white list* con il mancato coordinamento dei soggetti preposti ai controlli dei requisiti e delle attestazioni SOA, sia i tempi eccessivamente lunghi che non coincidono con le tempistiche delle gare. A tal proposito il Prefetto di Palermo ha dichiarato "che le richieste di iscrizione nelle *white list* non superano i 30 giorni" di contro invece, l'amministrazione locale ha sostenuto che le tempistiche per l'iscrizione nelle *whit list* risulterebbero molto più lunghe. Sicuramente si evidenzia che il sistema delle autocertificazioni o della semplice "richiesta di iscrizione alle *white list*" alla Prefettura territorialmente competente non è condizione sufficiente per garantire la verifica dei requisiti e quindi l'affidabilità morale e tecnico-professionale dell'impresa aggiudicataria e subappaltatrice;
- la mancanza di comunicazione tra gli organi competenti non consente il necessario coordinamento istituzionale per rendere efficace ed efficiente l'iter burocratico di aggiudicazione ed esecuzione delle opere; pur esistendo a Palermo un Tavolo di coordinamento tra Prefettura, Questura e Guardia di Finanza manca il confronto con le Procure; la questione relativa all'avvio dei contenziosi tra le imprese che partecipano ad un appalto e la stazione appaltante è una pratica molto diffusa e rappresenta uno dei principali motivi di ritardo nell'aggiudicazione e nella esecuzione degli appalti pubblici;
- la scarsa qualità progettuale e la mancanza di un adeguato cronoprogramma dei lavori, inevitabilmente si ripercuote sulla qualità e sui materiali utilizzati delle opere realizzate; sarebbe stato necessario programmare in modo più accurato i lavori per evitare i gravi disagi che si sono verificati eseguendo i lavori per stralci funzionali e completando i lavori per singoli assi viari.
- In tale contesto si deve rilevare una complessiva debolezza della programmazione urbanistica e della tutela del centro storico, in quanto si è

sempre di più accentuata la spinta all'espansione edilizia nelle aree periferiche, con la realizzazione di seconde e terze case, lasciando nell'abbandono e al deperimento sociale i tessuti edilizi del centro storico.

b) disagio sociale e la carenza di servizi sociali

Le altre criticità evidenziate dall'amministrazione locale sono relative alle condizioni socio-economiche e di crisi economica che vivono i cittadini in relazione:

- alla *cessazione delle attività* di molte imprese che hanno trascinato in una grave crisi economica anche molte aziende dell'indotto quali il pastificio Tomasello (chiusa da quasi 2 anni) oppure l'azienda vitivinicola Corvo (cantina riconducibile alla famiglia Alliata che oggi ospita la sede del Comune).
- alle generali difficoltà economiche di molti nuclei familiari, soprattutto quelli con figli minori in età scolare e prescolare;
- nel 2003 sono stati realizzati circa 500 appartamenti, senza prevedere adeguati *standard* urbanistici e di servizio (parcheggi, aree verdi, aree ad uso ludico-ricreativo per bambini e anziani); l'unico *spazio verde* nel territorio comunale è di superficie pari a 150 mq ed è affidato ad un soggetto privato. Poche sono le realtà associative per fini sportivi e ludico-ricreativi.
- la carenza di finanziamenti per la realizzazione di edifici scolastici, in funzione della crescita demografica e urbanistica: dovrebbero essere realizzati nuovi istituti scolastici, o quantomeno dovrebbero essere individuati edifici da riconvertire ad uso scolastico.

In definitiva si può affermare che il fenomeno dell'abusivismo edilizio in questa realtà costituisce il carattere peculiare e strutturale della struttura urbana, le pratiche di condono e di sanatoria edilizia approvate nei vari decenni hanno determinato una situazione di legalità dal punto di vista edilizio e fiscale ma, è rimasto immutato, il deficit di opere di urbanizzazione e di impatto sui servizi ecosistemici. Nonostante sia stato approvato il Piano di recupero non è stata minimamente migliorata la qualità della vita del quartiere, lasciando sostanzialmente inalterato lo stato di disordine urbanistico e la carenza di servizi pubblici e alla persona.

4.2 COMUNE DI VILLABATE

4.2.1 La situazione attuale

Il sopralluogo nel Comune di Villabate è stata l'occasione per verificare le condizioni di una realtà di margine o di cintura della città capoluogo, oggetto negli ultimi anni di un forte fenomeno di popolamento di cittadini a basso reddito, espulsi dalla città di Palermo a causa dell'innalzamento delle condizioni abitative, sia per quanto riguarda i canoni di locazione che per il tenore di vita. Le tematiche che si devono affrontare in questo caso sono legate ai fenomeni di marginalizzazione di ampie fasce di popolazione a basso reddito, di migrazione verso la cintura metropolitana con il conseguente impatto negativo dovuto al pendolarismo e alla mancanza dell'estensione

di adeguate infrastrutture e dei servizi a rete della città di Palermo, all'abbassamento complessivo della qualità della vita nei quartieri dormitorio e alla sostanziale incapacità di creazione e di riappropriazione del senso di appartenenza ad un luogo e ad una comunità che non si sente propria.

La commissione ha visitato la palestra di Fondo Vitale, affidata al parroco Giuseppe Li Calzi, che è parte integrante di uno degli insediamenti di alloggi popolari del comune, attualmente in uno stato di abbandono a causa della mancanza di risorse finanziarie per la gestione. I rappresentanti dell'amministrazione locale hanno evidenziato il ruolo di aggregazione e di promozione della coesione sociale con scopo rieducativo e di integrazione dei ragazzi del quartiere ma anche dei genitori che ha finora ricoperto la struttura.

La crescita demografica del paese, come anche Ficarazzi e altri piccoli centri nei dintorni di Palermo, è stata determinata essenzialmente dall'aumento dei prezzi delle locazioni nella città di Palermo; molte famiglie, spesso indigenti, con soggetti disoccupati riconducibili al mondo della microcriminalità, si sono trasferiti in questi piccoli centri causando un abbassamento dei livelli di legalità e di percezione della sicurezza e con il conseguente "auto-abbandono" delle aree in cui le stesse famiglie vivono. In tali aree periferiche non si è realizzata un'integrazione con il territorio e manca il senso di appartenenza alla comunità.

Il comune di Villabate, le cui amministrazioni sono state sciolte nel passato per ben due volte per infiltrazioni mafiose, vanta una consolidata tradizione culturale ed una forte vocazione agricola. La popolazione originaria della zona, depositaria delle tradizioni culturali ed agricole, sta progressivamente abbandonando il luogo per esigenze lavorative e, per contro, i nuovi residenti la cui unica ragione di trasferimento è legata al basso costo della vita locale, non hanno gli strumenti finanziari e culturali per continuare le tradizioni locali.

La realizzazione del centro commerciale Forum sita nel comune di Palermo, distante 5 km dal comune, ha determinato la chiusura di molte attività commerciali e botteghe artigianali. In tale situazione è evidente che solo la pianificazione di area vasta e il ruolo istituzionale della città metropolitana possono creare sistemi di collaborazione tra centri attrattivi e centri periferici.

E' da evidenziare la presenza di un quartiere di edilizia economica e popolare, lungo la strada Via Messina Marine, il quale non è collegato da alcuna infrastruttura pubblica con il resto dell'abitato villabatese; in questo quartiere si sono verificati *casì di occupazione abusiva di immobili*; nel mese di giugno¹³, consapevoli degli scarsi controlli su questa parte di territorio, due malavitosi hanno dato fuoco ad un'abitazione, causando la morte di una donna con l'obiettivo di impadronirsi dell'immobile. Negli ultimi anni, è nata una realtà associativa che unisce le diverse anime sociali e politiche del territorio.

4.2.2 Le criticità emerse

Le principali criticità emerse durante l'ispezione riguardano:

¹³http://palermo.repubblica.it/cronaca/2017/06/01/news/villabate_anziana_mori_in_un_incendio_la_dia_fu_un_omicidio_due_in_manette-166964835/.

a) *La fragilità delle istituzioni*

Si è rilevata una distanza tra le istituzioni per fronteggiare le emergenze e conseguentemente una forte competizione tra amministrazioni in territori limitrofi, le quali non riescono a coordinare gli interventi, a programmare e realizzare i servizi di livello metropolitano. A ciò contribuisce anche un aspetto prettamente istituzionale, in quanto la scelta politica di aver fatto coincidere il confine amministrativo della Provincia di Palermo con quello dell'area metropolitana non ha determinato le condizioni di base per avviare il processo di programmazione e di pianificazione metropolitana adeguato per la città di Palermo e i comuni contermini che vivono le medesime problematiche e condizioni urbane, sociali ed economiche.

b) *Il disagio sociale e la carenza di servizi sociali*

I Comuni devono garantire per legge i servizi essenziali ai cittadini, raramente supportati da risorse non comunali, che necessiterebbero di un forte e costante coordinamento, a partire dalle associazioni dei comuni che stentano a costituirsi. Tale criticità, ad esempio, si manifesta per l'assistenza ai disabili nelle scuole per i quali il comune impiega circa 450 mila euro annui da distribuire tra il "servizio di autonomia e comunicazione", con personale dedicato di un assistente per ogni disabile, ed il "servizio di igiene personale" con personale dedicato di 1 assistente ogni 5 disabili.

La scarsità dei fondi comunali e la disoccupazione con dati assolutamente allarmanti in quanto si registra disoccupazione giovanile al 64%, reddito pro-capite 550 euro, disoccupazione generale 41%, riscossione Tari 38%, riscossione Imu 56% rendono particolarmente difficile la gestione di qualsiasi attività di tipo ordinario, straordinario o essenziale.

4.3 Comune di Carini

L'ispezione nel comune di Carini è stata inserita con l'obiettivo di evidenziare due criticità che caratterizzano il degrado urbano e sociale di molte realtà comunali; la prima, molto rilevante, riguarda gli immobili abusivi realizzati sulla fascia costiera demaniale mentre la seconda è relativa all'occupazione abusiva degli immobili di edilizia economica e popolare. E' interessante, in particolare, analizzare le motivazioni che hanno generato la produzione edilizia abusiva costiera: da una parte unità abusive pseudo-residenziali di cosiddetta necessità, realizzati con materiali di risulta e, dall'altra, seconde case realizzate con materiali anche di pregio, da soggetti con una certa disponibilità economica. Non rientrano in questa problematica, ovviamente, gli immobili che sono stati realizzati prima dell'apposizione del vincolo di inedificabilità anche se sarebbe utile e logica una riflessione complessiva sull'intera fascia demaniale.

4.3.1 Gli immobili abusivi realizzati sulla fascia costiera

Per contrastare il fenomeno degli immobili abusivi realizzati sulla fascia costiera il Comune ha avviato, subito dopo gli anni di piombo e le stragi di Falcone e Borsellino,

il difficile e contestato *iter* di demolizione e ripristino dei luoghi, con i conseguenti contenziosi e rallentamenti delle esecuzioni; l'On. Nino Mannino, già deputato della Repubblica nella IX e X legislatura, fu il primo sindaco che avviò le acquisizioni degli immobili al patrimonio comunale a partire dal 1993. Durante il suo mandato fece elaborare, a seguito di numerosi ricorsi contro l'amministrazione, una sorta di “*data base*” al fine di stabilire l'ordine con cui effettuare le demolizioni. Durante l'amministrazione Mannino, diverse centinaia di immobili furono demoliti ed una parte della fascia costiera fu di fatto liberata e resa fruibile. In molti casi, tuttavia, il ripristino dello stato dei luoghi non fu eseguito correttamente, lasciando *in situ* le fondazioni degli immobili che, con il passare degli anni, le correnti marine hanno reso visibili a causa dei fenomeni di erosione costiera. Contemporaneamente le stesse correnti marine, non trovando ostacoli strutturali hanno ricostituito buona parte delle dune e delle spiagge che caratterizzavano il tratto di lungomare.

Dopo l'amministrazione Mannino, che si è conclusa nel 1997, la questione delle demolizioni degli immobili abusivi fu di fatto abbandonata fino all'attuale amministrazione Monteleone del 2015. Da tale anno fino ad ottobre 2017 sono stati demoliti 12 immobili situati nella fascia costiera. Tuttavia gli immobili acquisiti che ancora rimangono da demolire, tra il centro urbano e la zona costiera, sono più di 50 e sembra che l'amministrazione comunale non sia in grado di affrontare la spesa relativa, stimata in circa un milione e mezzo di euro. L'attuale amministrazione ha voluto sottolineare sul tema dell'abusivismo edilizio una amara presa d'atto della inevitabile condizione di stallo in cui versa il Comune di Carini dal punto di vista delle demolizioni.

L'aver avviato le demolizioni stabilendo un ordine cronologico di esecuzione ha comunque determinato un effetto molto positivo, provocando in alcuni casi l'autodemolizione e in altri l'abbandono degli immobili da parte degli occupanti. In tale ultimo caso, nonostante gli immobili siano rimasti vuoti e senza alcuna vigilanza, non vengono occupati neppure dalle famiglie indigenti che, con tende da campeggio o roulotte, vivono talvolta (anche se periodi limitati) nelle aree libere o liberate della fascia demaniale.

È necessario però sottolineare che il fenomeno degli immobili abusivi sull'area demaniale marittima è solo una delle declinazioni del fenomeno che si manifesta non minore enfasi (poiché non incide su beni comuni) su tutto il territorio comunale, in particolare nelle aree destinate ad uso agricolo.

4.3.2 Il quartiere PEEP

Il secondo tema relativo all'occupazione abusiva degli immobili di edilizia economica e popolare (quartiere PEEP), ripropone le stesse criticità rilevate in altre città ed è caratterizzato da uno stato generale di scarso livello di legalità e di controllo da parte dell'amministrazione competente e delle forze dell'ordine. In particolare, si segnalano situazioni di degrado sociale legato alla disoccupazione o a famiglie in assenza di reddito a causa di uno o più familiari sottoposti a misure cautelari oppure ad anziani indigenti o con membri portatori di disabilità. In questa situazione, tuttavia si è potuto osservare che all'interno del quartiere che si è tentato di visitare - restando solo all'esterno dell'area a causa di una certa contrarietà da parte di alcuni residenti esiste

una sorta di aiuto reciproco e collaborazione tra le famiglie che vi abitano e talvolta ha anche portato all'allontanamento forzato da parte dei residenti di soggetti non graditi come, ad esempio, spacciatori, detentori di armi, eccetera.

La Commissione ha infine effettuato una rapida visita al Castello di Carini, conosciuto come quello della Baronessa di Carini¹⁴, che rappresenta una emergenza storica rilevante del centro storico del Comune che ospita molti monumenti di pregio come le 21 chiese (alcune riconducibili anche alla mano del Serpotta) ed un sistema di comunicazione mare-monti per mezzo delle torri saracene che sono presenti dalla costa fino all'entroterra; un patrimonio artistico e culturale che meriterebbe di essere valorizzato e messo a sistema su scala metropolitana e con la rete delle residenze nobiliari. Agli inizi dell'800 il castello fu abbandonato e con il passare del tempo cade in uno stato di degrado anche a causa dei diversi usi ai quali viene destinato, sia come caserma che come scuola. Nel 1975, a seguito del crollo dell'ala ovest, gli eredi decidono di donare il castello al Comune di Carini e agli inizi degli anni '80 iniziano i lavori di restauro che si sono in buona parte completati nei primi anni di questo decennio.

Il Castello è situato nel centro storico della città, in una posizione panoramica in collina che si affaccia su tutta la piana di Carini e con un'apertura su tutto il territorio che si affaccia nel golfo di Carini. A seguito della crescita demografica ed urbanistica della città le zone residenziali si sono estese sino alla zona pianeggiante di Agliastrelli dove si trova, tra gli altri, il quartiere PEEP. A seguito dello sviluppo dell'area industriale e delle trasformazioni dell'area industriale in uso commerciale, il centro storico si è inesorabilmente spopolato e conseguentemente si è determinato uno stato di abbandono e di degrado.

4.3.3 *Le criticità emerse*

Le due principali criticità emerse durante l'ispezione – edificazioni abusive nelle fasce costiere e occupazioni illegali di alloggi ERP – sono generalizzabili in molte realtà comunali siciliane; per contrastare tali fenomeni, quindi, appare molto rilevante da una parte l'attivazione delle amministrazioni comunali e, dall'altra, un'azione di supporto istituzionale nazionale e regionale, per rendere efficace ed effettiva la prevenzione, la vigilanza e la repressione di tali illegalità. Di seguito, si svolgono alcune considerazioni in tal senso.

a) insediamenti abusivi della fascia costiera

Come rilevato nella parte generale, l'edificazione abusiva sulle fasce marittime demaniali determina gravi fenomeni di degrado fisico e sociale tra i quali

¹⁴ L'impianto originario è arabo (cfr. <http://www.ioamolasicilia.com/castello-la-grua-talamanca-di-carini/>), anche se rimangono pochissime tracce solo nelle fondazioni. Le notizie più certe relative alla sua costruzione invece si hanno a partire dal periodo normanno, tra XI e XII secolo, ad opera del primo feudatario Rodolfo Bonello. Nel 1238 diviene proprietà della famiglia Abate e nel 1397, per volere del re di Sicilia Martino I, passa alla famiglia La Grua, che si prende anche la baronia di Carini. La dinastia cambia quando Ilaria, unica figlia di Umberto La Grua, si unisce in moglie a Gilberto Talamanca, dando così origine alla dinastia La Grua Talamanca, da cui il castello assume il nome. Il castello rimase di loro proprietà, anche dopo la caduta del feudalesimo nel 1812, quando i La Grua Talamanca lasciarono la Sicilia e si trasferiscono in Francia.

l'inaccessibilità ad un bene collettivo, mancati introiti all'erario e alle amministrazioni locali, l'incremento del rischio idrogeologico legato alla erosione ciclica delle fasce costiere con il conseguente danno strutturale degli immobili, gli scarichi abusivi dei reflui nella rete fognaria o direttamente in mare e, infine, allacci abusivi alla rete idrica ed elettrica. Tale situazione emerge anche nel comune di Carini. Ma l'effetto più rilevante appare essere quello "cumulativo" di eversione della pianificazione. Infatti, la realizzazione degli insediamenti abusivi determina costi a volte insopportabili per l'amministrazione comunale che si trova costretta a promuovere azioni di recupero e di riqualificazione per realizzare i diversi servizi a rete e dotazioni essenziali quali:

- la raccolta dei rifiuti di tali insediamenti;
- la previsione di collegamenti per il trasporto pubblico con il centro abitato e con i servizi, in particolare le scuole soprattutto se in presenza di minori in età scolare;
- la previsione dell'ampliamento in queste aree del sistema di corrispondenza postale;
- l'illuminazione stradale;
- la manutenzione ordinaria e straordinaria dei sistemi a rete, i quali risultano sottodimensionati per il carico di utenti rispetto al progetto;
- le operazioni di pulizia e disinfezione stradale che devono necessariamente essere garantiti durante tutto l'arco dell'anno.
-

Non meno importante risulta il problema della fatiscenza tecnica-costruttiva di tali immobili, realizzati talvolta come vere e proprie "baracche" improvvisate, con ogni genere di materiali¹⁵ (lamiere, pannelli di amianto, ecc) le quali, a seguito delle costanti superfetazioni, hanno assunto dimensioni anche significative. Non bisogna, inoltre, sottovalutare le ulteriori conseguenze, oltre a quelle citate sulla impossibilità di gestione ordinaria del territorio, che questa situazione di generale illegalità comporta anche in termini di mancata o tardiva adozione del piano di utilizzo del demanio marittimo (PUDM).

Molti comuni, a seguito dell'aggiornamento normativo del 2014 (che ha introdotto le sanzioni per chi non esegue le demolizioni nell'ordinamento con *il comma 4-bis all'articolo 31 del Codice dell'edilizia e le conseguenti indagini e sollecitudini delle varie sedi della Corte dei Conti sui bilanci comunali*), hanno iniziato attività di demolizioni degli immobili abusivi; anche l'amministrazione di Carini ha intrapreso un percorso di rientro nella legalità con decisione e responsabilità con lo scopo di realizzare un progetto di riqualificazione concreto e fattivo che consenta al territorio di riaccreditarsi e di crescere. L'amministrazione ha talvolta potuto eseguire in autonomia, senza procedure di evidenza pubblica, le demolizioni grazie alla disponibilità di una ruspa sequestrata alle organizzazioni mafiose ed affidata al Comune e alla presenza all'interno del personale comunale di un impiegato avente la necessaria patente di guida del mezzo. Sulla difficoltà di intervenire per ripristinare la legalità hanno certamente

¹⁵ <http://www.ilvespro.it/2017/07/09/3295/>.

avuto peso rilevante, non inferiore alla scarsa disponibilità economica, il confronto/scontro con gli altri organi dello Stato come le procure, i TAR, l'esigenza di effettuare procedure di evidenza pubblica anche per le operazioni più semplici come, ad esempio, l'installazione di barriere fisiche per impedire l'abbandono di rifiuti in prossimità di immobili abusivi in attesa di demolizione.

b) occupazione abusiva degli alloggi di edilizia economica e popolare ed il consumo di suolo

Nel quartiere di edilizia economica e popolare del comune di Carini si evidenzia una situazione di degrado in parte diversa da quanto riscontrato in altre realtà metropolitane. I lavori per la realizzazione delle unità abitative sono iniziati intorno agli anni '90 con la realizzazione degli edifici ad uso residenziale, della chiesa e delle scuole e sono stati interrotti circa dieci anni dopo, lasciando il quartiere senza strade e fognature. Le unità immobiliari realizzate (60 alloggi), sono stati assegnati regolarmente ai legittimi destinatari, mentre 170 alloggi sono stati occupati abusivamente. Attualmente, la situazione è quasi di autogestione, con famiglie in condizioni di forte disagio socioeconomico e reiterati interventi da parte delle autorità giudiziarie per reati minori.

Dopo il 2000, la programmazione comunale non ha più previsto interventi di edilizia economica e popolare, favorendo invece varianti di PRG prevalentemente caratterizzate da conversioni di terreni agricoli in commerciali o piani di lottizzazione; di conseguenza si sono avute imponenti speculazioni edilizie (alcune delle quali sono anche sotto il vaglio della magistratura per connessioni con la malavita organizzata) ed un elevatissimo consumo di suolo. Sono state edificate lottizzazioni di tipo estensivo con unità abitative unifamiliari, bifamiliari e talvolta quadrifamiliari, con un massimo 2 piani fuori terra, caratterizzate da opere di urbanizzazione primaria realizzate con scarsi controlli sulla qualità e conformità e la totale assenza di qualsiasi tipo di servizio connesso alla residenza come farmacie, chiese, asili, uffici pubblici, uffici postali, scuole, trasporti, eccetera.

Questa "politica" urbanistica ha trasformato intere parti di territorio in aree dormitorio nelle quali abitano famiglie quasi totalmente estranee alla realtà locale, poiché spesso provenienti dalla città di Palermo. Infatti, a differenza della realtà del comune di Villabate, molti cittadini si sono trasferiti a Carini per realizzare un investimento immobiliare, grazie alla possibilità di acquistare una casa a prezzi assolutamente più convenienti; in questo modo, una volta trasferiti nel comune di Carini, hanno messo in locazione l'abitazione nella città palermitana, preferendo il rientro economico del canone di locazione ai disagi di trasferimento in aree più lontane e periferiche. Per tale ragione, un'altissima percentuale di questi immobili sono classificate come "prime case"; la conseguenza è un ridotto introito fiscale locale, mentre risulta una evasione fiscale di circa il 60% della base fiscale comunale.

4.3.4 Altre criticità emerse

a) *Il depauperamento delle attività produttive e la progressiva dismissione dell'area industriale.*

L'area industriale di Carini è attraversata da un'importante arteria viaria, la S.S. n. 113. Con il passare degli anni si è verificata una progressiva riconversione dei fabbricati industriali e dei capannoni delle attività artigianali e produttive in attività commerciali, favorita anche ad *una norma regionale che consente di utilizzare il 10% delle aree industriali per attività commerciali*. Tali modifiche di destinazione d'uso massive hanno determinato due inevitabili conseguenze:

- la prima, aver determinato *la chiusura di moltissime attività commerciali nei centri abitati dei comuni limitrofi* di Torretta e Capaci, con la trasformazione di questi centri abitati in quartieri-dormitori o con il loro abbandono a causa del trasferimento degli abitanti in prossimità dell'area industriale e commerciale; analogo fenomeno di spopolamento si è registrato, in anni successivi, anche per l'area industriale in quanto a un chilometro di distanza dall'ambito commerciale pre-esistente è stato inaugurato in area sottoposta a vincolo paesaggistico, il Centro Commerciale Poseidon, realizzato in variante al PRG, che ha suscitato lo stesso meccanismo di trasferimento avuto rispetto all'asse commerciale della S.S. n. 113. Infatti, dopo appena 20 anni dalla riconversione della zona industriale, il centro commerciale Poseidon sta producendo la chiusura delle attività commerciali e un nuovo spostamento della popolazione nelle aree limitrofe al centro commerciale con la trasformazione di aree destinate a verde agricolo in lottizzazioni residenziali, carenti o in totale assenza di servizi, nelle quali vivono ormai migliaia di famiglie.
- l'altra conseguenza negativa è il sovraccarico del traffico veicolare della strada statale, trasformata in un'asse commerciale per una popolazione di circa 39 mila abitanti, che nei periodi estivi raggiunge un numero doppio di utenti tra residenti e turisti. La strada statale rappresentava anche una via di fuga e di collegamento per i mezzi pesanti di trasporto delle merci.

Questo processo di trasformazione urbana, avvenuto in modo analogo in molte altre città interessate dalle visite effettuate dalla Commissione, determina già oggi inevitabilmente forti disagi, con una probabile enfaticizzazione nei prossimi anni.

b) *Carenza delle rete infrastrutturale ferroviaria.*

Nel territorio regionale siciliano la rete ferroviaria si estende per 1.379 chilometri, dei quali circa 190 km (poco più del 13%) ha il doppio binario; le linee elettrificate sono circa a 800 chilometri, mentre 578 risultano non elettrificate. A tali carenze di natura infrastrutturale e tecnologiche si aggiunge uno stato di grave obsolescenza del materiale rotabile e viaggiante.

Nell'area industriale di Carini, è insediata una realtà industriale molto importante, l'Ansaldo Breda del Gruppo Finmeccanica la quale, tuttavia, non viene opportunamente valorizzata. Infatti, tale industria possiede le competenze necessarie per

supportare l'attività di ammodernamento di cui la rete ferroviaria siciliana necessita; il Governo nazionale ha avviato diverse iniziative tese a superare il gap infrastrutturale della Sicilia, impegnando ingenti somme finanziarie, tuttavia, per ottimizzare le competenze e le imprese presenti nel territorio regionale, *sarebbe opportuno destinare una quota di tali investimenti per potenziare queste realtà imprenditoriali locali* che, anche tramite una opportuna formazione e aggiornamento professionale delle maestranze, potrebbe continuare ad avere un ruolo nella manutenzione o nella fornitura dei vagoni necessari per l'utilizzo dei tratti di rete ferroviaria in corso di inaugurazione¹⁶.

c) Carenza del personale nella pubblica amministrazione.

Il Comune di Carini ha una popolazione residente di circa 39 mila abitanti, che nel periodo estivo diventano quasi 70 mila, una superficie di 76 km² con una densità di circa 500 ab/km² e presenta *una rilevante scarsità di personale da destinare alla vigilanza del territorio*.

L'organico della polizia municipale, che dovrebbe aggirarsi intorno alle 50 unità complessive, dispone attualmente *solo di 17 unità a tempo indeterminato e di 6 unità a tempo determinato*. Nel 2018 andranno in quiescenza 10 unità, mentre alcune di quelle attuali risultano abili solo per attività amministrative. Già dall'anno prossimo, anche a causa del blocco del turn over nella P.A. l'amministrazione si troverà con una notevole carenza di organico.

È del tutto evidente che la carenza di personale determina un sostanziale abbassamento dei livelli di qualità e delle attività per la vigilanza e il controllo del territorio; ad esempio, la scarsità del personale della polizia municipale non consente all'amministrazione di espletare un'adeguata attività sanzionatoria nei confronti di coloro che *abbandonano i rifiuti*¹⁷, con la conseguenza che il comune si trova nella situazione di non poter punire i soggetti che commettono gli illeciti, non incassare le sanzioni amministrative e dover organizzare comunque servizi di pulizia straordinari e di bonifica¹⁸: problematiche che ovviamente non interessano i pareri che puntualmente la Corte dei Conti manda all'amministrazione sottolineando i rischi e le criticità della spesa straordinaria dell'amministrazione.

Analoghe considerazioni si possono fare relativamente al *controllo dell'edificazione abusiva*, poiché un *intervento non tempestivo delle forze dell'ordine* consente di ultimare gli immobili che, in molti casi, vengono immediatamente occupati da persone appartenenti a categorie disagiate, determinando difficoltà notevoli per l'esecuzione delle demolizioni e per il ripristino dei luoghi.

¹⁶http://palermo.repubblica.it/cronaca/2017/10/16/news/delrio_a_palermo_quindici_miliardi_per_le_ferrovie_siciliane_treno_per_l_aeroporto_torna_a_dicembre_-178458781/.

¹⁷http://palermo.repubblica.it/cronaca/2015/08/16/foto/torna_l_emergenza_immondizia_lungo_l_autostrada_per_l_aeroporto_121082972/1/#1 - <http://www.palermotoday.it/cronaca/rifiuti-abbandonati-carini-multe.html>.

¹⁸ L'amministrazione attuale ha convertito, con apposite bonifiche, due vecchie discariche in aree gioco ed a verde per la collettività.

d) *La gestione dei rifiuti.*

Come in molti comuni italiani, la gestione dei rifiuti¹⁹ comporta difficoltà economiche e organizzative molto significative; una corretta e *funzionale organizzazione degli strumenti e dei metodi da adottare all'interno di i confini della città metropolitana* eviterebbe fenomeni di degrado, accompagnato da rischi igienico-sanitari, che spesso si concretizzano lungo le aree di confine dei territori comunali. I processi virtuosi che l'amministrazione comunale mette in atto per far fronte al dilagante abbandono di ogni genere di rifiuto lungo le strade, ma anche in luoghi non facilmente raggiungibili o identificabili come aree di raccolta, devono spesso fare i conti con la *dimensione del territorio e con un'edilizia residenziale monofamiliare sparsa (fenomeno dello sprawl urbano)*; di conseguenza per svolgere un servizio sufficiente sono necessari mezzi e personale. L'attuale amministrazione ha avviato il sistema della "raccolta rifiuti porta a porta" su tutto il territorio ed ha tolto tutti i cassonetti. Ha inoltre sensibilizzato gli operatori ecologici a dialogare ed adeguarsi il più possibile alle esigenze dei residenti per contrastare un generale disinteresse dei cittadini alla qualità degli spazi pubblici. Nell'arco di pochi mesi con una campagna sanzionatoria di non poco rilievo, qualche punto di videosorveglianza, si sono avviati processi virtuosi di raccolta differenziata. Questo solo grazie alla buona volontà dell'amministrazione comunale che, a fronte di un sistema che su scala regionale inadempiente su molti fronti, è riuscito a garantire un servizio quotidiano decente nonostante i tempi ed i ritmi di una burocrazia non altrettanto rapida come la costante produzione di rifiuti da parte dei residenti e delle attività presenti sul territorio.

Infatti nella regione siciliana, nonostante i due decenni di gestione commissariale si rileva ancora l'assenza di un'adeguata impiantistica a supporto della raccolta differenziata e del compostaggio della frazione organica, il monopolio pressoché assoluto dei privati nella gestione delle discariche e difficoltà nell'affidamento dei servizi di gestione dei rifiuti poiché spesso le gare vanno deserte.

4.3.5 *Progetti presentati con il bando periferie*

Nell'ambito dei progetti presentati²⁰ a seguito dei bandi sulle periferie, l'amministrazione ha potuto presentare tre piccoli progetti realizzati e portati avanti grazie al fondamentale contributo delle associazioni e di alcuni professionisti che hanno curato il progetto al fine di renderlo esecutivo entro i termini ed i tempi limitati previsti dal bando. Al fine di rendere esecutivi i progetti e vista la carenza di personale dell'ufficio tecnico è stato necessario impegnare il personale oltre i loro orari di lavoro ordinari. Da questa, seppure frettolosa, iniziativa è emersa, come spesso accade, la naturale tendenza dei giovani del territorio (e soprattutto quelli che conoscono e si riconoscono con il territorio) ad aggregarsi e valorizzare con poco il patrimonio artistico

¹⁹ Vale la pena ricordare in questa nota che vi è una profonda differenza tra ciò che dicono le leggi nazionali in tema di rifiuti e ciò che dicono le direttive. Le direttive europee obbligano i comuni non a "gestire" i rifiuti, ma a ridurne progressivamente la produzione. Questo dovrebbe comportare l'avvio di politiche integrate tra amministrazioni ed aziende che mettono in circolo o importano prodotti. Questo tipo di impostazione in Italia non è molto ben programmato, preferendo invece sempre politiche che danno massima attenzione alla fase finale del processo, ovvero quando intervengono i cittadini.

²⁰ Vedi materiale inviato alla commissione dall'Associazione Nuova Carini.