



POLITECNICO DI TORINO
A.A. 2016-17
TESI DI LAUREA MAGISTRALE
CORSO DI INGEGNERIA EDILE LM24
DIPARTIMENTO DI INGEGNERIA STRUTTURALE, EDILE E
GEOTECNICA

Emergenza abitativa: interventi di recupero funzionale di immobili pubblici nel comune di San Giorgio C.se

TESISTA: VALENTINA ROLLE – 231834

RELATORE: ROBERTO VANCETTI

ABSTRACT

Questo elaborato si pone l'obiettivo di fornire un metodo valido per la risoluzione di quello che oggi è un problema rilevante: l'emergenza abitativa. Tale termine può essere inteso in senso generale come una situazione critica e urgente che l'ente locale ha il compito di risolvere, perciò si sono individuati due temi che, pur percorrendo strade parallele, sono regolati da normative diverse e gestiti in modi differenti.

Il regolamento attuativo del 4 ottobre 2011 della l.r. 3/2010 sull'edilizia sovvenzionata, fa un elenco dei casi considerati emergenza abitativa, che prevedono cioè assegnazioni straordinarie di edilizia sovvenzionata, e tra i più frequenti si trovano per esempio: sfratti per morosità incolpevole, sfratti per finita locazione, casi di ex-tossicodipendenze,... L'ente locale partecipa a questo iter di assegnazioni dal punto di vista amministrativo, ma ha anche la possibilità di mobilitarsi in questo senso mettendo a disposizione gli immobili di patrimonio comunale. Esistono inoltre situazioni ancora diverse, non regolamentate, a cui l'ente locale deve rispondere con maggiore prontezza, cioè quegli imprevisti che rendono temporaneamente inabitabile un immobile (fuoriuscite di gas, incendi, crollo di tetti,...). Se i soggetti interessati non hanno un'alternativa valida nel gap temporale di risoluzione dei problemi il Comune deve provvedere a trovarla: potrebbe lasciare degli alloggi sfitti che sarebbero quindi subito disponibili.

Un altro fenomeno che si ritiene costituire emergenza abitativa sempre maggiore negli ultimi tempi è quello dei richiedenti asilo, infatti si tratta di persone in difficoltà appartenenti ad altre nazioni che, in attesa della conclusione dell'iter amministrativo per la valutazione della domanda, devono avere un luogo in cui alloggiare. L'iter di integrazione nella comunità e la ricerca di un'abitazione sono gestiti da cooperative private (la maggior parte) o dai centri SPRAR, sistema pubblico di asilo istituzionalizzato con la legge n.189/2002. Anche in questo caso entrano in gioco gli enti locali, che potrebbero mobilitarsi per l'accoglienza aprendo un centro SPRAR o cercando di collaborare con le cooperative con il fine di mettere a disposizione i propri immobili.

In una situazione territoriale come quella indagata, consistente cioè in una miriade di piccoli comuni, sarebbe sicuramente più congeniale una collaborazione tra enti locali. Da una parte perché la frequenza di accadimento dei temi trattati è molto ridotta nel singolo Comune, dall'altra poiché il piccolo ente locale non ha a disposizione tutti gli strumenti e i funzionari necessari per gestire situazioni che molte volte si presentano come

delicate o complesse da amministrare. Quindi, una realtà consortile permetterebbe l'attuazione del progetto proposto, che su larga scala potrebbe avere davvero un'accezione significativa per l'intero territorio.

In conclusione, la proposta consiste nella riqualificazione degli immobili di patrimonio comunale con il doppio fine di metterli a disposizione di persone disagiate e di ristrutturare fabbricati di fattura storica, dandogli una nuova vita ed evitando un'ulteriore occupazione di terreno.

SOMMARIO

1	<i>Disagio abitativo</i>	1
1.1	Soggetti interessati.....	2
2	<i>Politiche per la casa e emergenza abitativa</i>	4
2.1	Situazione in Europa.....	4
2.1.1	Tipologia di politiche pubbliche	4
2.1.2	Excursus storico.....	6
2.2	Situazione italiana	14
2.2.1	Tipologia di politiche pubbliche	14
2.2.2	Excursus storico	16
2.3	Situazione in Canavese	25
2.4	Emergenza abitativa.....	29
2.4.1	Tipologie.....	29
2.4.2	Soggetti interessati.....	30
2.4.3	Riferimenti normativi.....	31
3	<i>Immigrazioni ed emergenza profughi</i>	40
3.1	Situazione in Europa.....	40
3.2	Situazione italiana	45
3.3	Situazione in Canavese	51
3.4	Emergenza profughi.....	54
3.4.1	Riferimenti normativi.....	54
3.4.2	Percorso dei richiedenti.....	55
3.4.3	Percorso giuridico	58
3.4.4	Consorzi e Protocollo d'intesa.....	61
4	<i>Metodo operativo per la riqualificazione funzionale di immobili pubblici</i>	65
5	<i>Caso applicativo sugli edifici pubblici del Comune di San Giorgio C.se (TO)</i>	68
5.1	Procedura.....	68
5.2	Schede immobili	71
5.2.1	Fabbricato A - Ex asilo.....	71
5.2.2	Fabbricato B - Misobolo.....	73
5.2.3	Fabbricato C - Ex scuola elementare.....	75
5.2.4	Fabbricato D – Magazzino pro-loco	77
5.2.5	Fabbricato E - Palazzo comunale, accesso da Vicolo Miglio	79
5.3	Ricollocazione destinazioni d'uso	80
5.4	Tipologie e caratteristiche dei fabbricati.....	83
5.5	Riqualificazione degli immobili	85

5.5.1	Fabbricato A – Ex asilo	85
5.5.2	Fabbricato C - Ex scuola elementare	86
5.5.3	Fabbricato D – Magazzino Pro-loco.....	86
5.5.4	Fabbricato E – Palazzo comunale, accesso da Vicolo Miglio.....	87
5.6	Considerazioni.....	87
6	Conclusioni e utilizzi futuri	88
7	Allegato A – Scheda valutazione immobili comunali	90
8	Riferimenti.....	95
8.1	Bibliografia	95
8.2	Sitografia	97
8.3	Testimonianze	99

INDICE DELLE FIGURE

Figura 2-1 – Estratto da immagini del Canavese	25
Figura 5-1 - Estratto da Google Maps	68
Figura 5-2 – Foto dell'ingresso principale e particolare dell'ala sinistra, 30/04	71
Figura 5-3 – Foto scattata dalla corte interna, 25/07	73
Figura 5-4 – Foto della facciata principale, 18/06	75
Figura 5-5 – Foto della facciata principale lato strada, 26/05	77
Figura 5-6 – Foto scattata dal cortile interno, 10/09	79
Figura 5-7 – Estratto da Google Maps.....	81
Figura 5-8 – Estratto da Google Maps.....	82

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 2-1- Elaborazione dati da "The state of Housing in the EU", 2015.....	11
Grafico 2-2 - Et� in cui i giovani lasciano casa, estratto da "Being young in EU today – family and society", 2015.....	12
Grafico 2-3 – Elaborazione dati VII indagine Eurostudent, "Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari in Italia e in Europa", 2015	19
Grafico 2-4 – Elaborazione dati ISTAT, dati in milioni, ultima consultazione 04/17..	21
Grafico 2-5 – Elaborazione dati ISTAT, dati in milioni, ultima consultazione 04/17..	21
Grafico 2-6 – Elaborazione dati ISTAT, ultima consultazione 05/17.....	22
Grafico 2-7 - Numero di costruzioni nel settore pubblico, estratto da Federcasa, "Edilizia residenziale pubblica. Elemento centrale della risposta al disagio abitativo e all'abitazione sociale", 2015	22
Grafico 2-8 – Elaborazione dati forniti dall'Istituto Centrale di Statistica del Ministero dell'Interno, ultima consultazione 04/17.....	23
Grafico 2-9 - Estratto da studio realizzato da Provincia di Torino, Regione Piemonte e ATC "La domanda di casa popolare nella provincia di Torino", 2014	27
Grafico 3-1 – Elaborazione dati ISTAT, ultima consultazione 04/17.....	46

Grafico 3-2 – Estratto da F. Genoviva, in collaborazione con Open Migration e UNHCR, "Relocation: il programma per la ridistribuzione richiedenti asilo stenta a decollare" 47

Grafico 3-3 - Estratto da Ministero dell'Interno, "Cruscotto statistico giornaliero 15 settembre" 50

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 2-1 - Comuni della provincia di Torino con bandi ERP 2012. Estratto da Provincia di Torino, Regione Piemonte e ATC "La domanda di casa popolare nella provincia di Torino", 2014 28

Tabella 3-1 – Numero di richieste di asilo divise per Paese d'origine, estratto da "First time asylum applicant in the EU-28, 2015 and 2016", Eurostat, ultima consultazione 09/17 43

Tabella 3-2 – Numero di rifugiati in UE, estratto da UNHCR, Global trends 2016, ultima consultazione 09/17 44

Tabella 3-3 - Estratto da "Immigration by citizenship, 2014", Eurostat, ultima consultazione 06/2017 48

Tabella 3-4 - Estratto da Ministero dell'interno, "Cruscotto statistico giornaliero 15 settembre", ultima consultazione 09/17 49

Tabella 3-5 - Estratto da "Inchiesta immigrazione", Quotidiano del Canavese, 5/8/2015 52

Tabella 3-6 - Estratto da Protocollo d'intesa 62

1 DISAGIO ABITATIVO

Il disagio abitativo è un argomento molto ampio e articolato, che comprende una serie di concause e situazioni anche molto diverse tra loro. In questo elaborato si andranno ad analizzare brevemente le cause che portano a tale situazione, che ha assunto un'importanza significativa solo negli ultimi anni pur avendo origine nella storia delle politiche per l'abitazione. Si passerà quindi ad esaminare nello specifico l'emergenza abitativa, cioè il settore più critico del disagio abitativo. Verrà inoltre trattato anche il tema dell'emergenza profughi, che comunque rientra nell'argomento del disagio abitativo ma è molto diverso dall'emergenza abitativa. Perciò i due argomenti verranno approfonditi separatamente, fino ad arrivare alla definizione di una soluzione comune al fine di dare indicazioni operative per risolvere quelli che sono i maggiori problemi abitativi di questi tempi. Sarà posta una maggiore attenzione alla gestione relativa alla provincia di Torino, in quanto la soluzione proposta consiste in un metodo che scaturisce dall'esperienza sul campo riguardante la città di San Giorgio Canavese (TO).

Per la redazione dei paragrafi relativi alle politiche abitative si è fatto riferimento principalmente a due report:

- N. Caruso, V. Gullino, "Disagio ed emergenza abitativa in provincia di Cuneo" in Quaderno online Fondazione CRC, gennaio 2017
- Cittalia, "I Comuni e la questione abitativa. Le nuove domande sociali, gli attori e gli strumenti operativi", seconda edizione febbraio 2010.

Il disagio abitativo è un fenomeno multidimensionale che fa riferimento sia a condizioni di insufficienza qualitativa dei fabbricati, sia a condizioni della vita delle persone che vincolano l'accesso alla casa, come la situazione familiare, economica, lavorativa e abitativa.¹ A complicare le cose c'è una grossa difficoltà nell'individuare le categorie colpite da tale fenomeno, in quanto ci sono diversi gradi di disagio ed è impossibile definire una divisione netta tra chi subisce tale situazione e chi no. Quindi risulta importante indagare il tema tenendo presenti sia gli aspetti quantitativi, sia quelli qualitativi relativi alle testimonianze di coloro che lavorano nel settore, per questo durante tale trattato verranno sviscerate le dichiarazioni degli esperti del settore da me intervistati.

¹ G. Romano, "Il disagio abitativo: come affrontarlo", p. 1, 2013

1.1 Soggetti interessati

Storicamente, le politiche pubbliche per la casa che prevedevano la realizzazione di abitazioni per i più bisognosi, erano mirate a nuclei familiari ampi con redditi bassi. Quindi, essendo le necessità di tali destinatari standard, non è mai sorto il problema di fornire soluzioni abitative diverse, ma anzi l'edilizia popolare prevedeva abitazioni di uguale tipologia. Oggi però le cose sono cambiate poiché i destinatari dell'edilizia popolare variano dalla singola persona all'ampio nucleo familiare, le cause sono molteplici: i cambiamenti nelle forme di lavoro (es. precariato), nei nuclei familiari (es. crescita divorzi, famiglie monoparentali, invecchiamento della popolazione, ecc.) e nei destinatari stessi (es. immigrati, studenti fuori sede, ecc.). La maggiore complessità dei destinatari e dei bisogni abitativi, ha determinato un aumento delle categorie di potenziali beneficiari di politiche della casa e di coloro che si trovano in condizioni di disagio o emergenza abitativa, mentre il parco abitativo rimane privo di varietà.

Focalizzandosi sui beneficiari, si possono individuare diversi livelli di bisogno abitativo:

- Individui in condizioni gravi, impossibilitati nel provvedere autonomamente all'abitazione (per problemi di natura economica, sociale, di salute, ecc.)
- Individui in condizioni "intermedie", con problemi temporanei o indotti da specifici eventi (es. licenziamento, malattia, divorzio, studenti fuori sede, ecc.)
- Individui in disagio "lieve", coloro che faticano a entrare nel mercato abitativo per problemi economici o per impossibilità nel dare le garanzie necessarie (es. giovani, immigrati).

Non è possibile individuare delle soglie che distinguano in modo netto i diversi beneficiari, perché le problematiche possono essere diverse e sommarsi tra loro generando ancora più numerose condizioni di disagio. Inoltre, è da sottolineare la sempre maggiore presenza di individui o famiglie nella cosiddetta fascia grigia, ovvero coloro che hanno un reddito troppo alto per l'edilizia residenziale pubblica, ma troppo basso per accedere al mercato degli affitti e della proprietà. Tuttavia, il numero di individui all'interno di tale fascia non è mai stato individuato a causa della difficoltà nel determinare quale parte di popolazione è in condizioni di disagio lieve senza la possibilità svolgere interviste o ricerche con metodi qualitativi su ampi campioni.

Quindi l'emergenza abitativa, definita come da leggi e decreti sull'edilizia residenziale pubblica, è connessa con le politiche per la casa, mentre l'emergenza profughi è connessa all'immigrazione, che inizialmente prevedeva flussi di persone gestibili e in un secondo momento è diventato un fenomeno di massa più difficilmente dominabile. Per entrambe le situazioni però il nostro Paese si trova ancora in difficoltà, tant'è che si stanno cercando proposte risolutive per ampliare la disponibilità abitativa.

2 POLITICHE PER LA CASA E EMERGENZA ABITATIVA

Per una migliore comprensione è necessaria una visione complessiva sia spaziale che temporale, si andrà ad inquadrare dapprima il contesto europeo, quindi italiano e infine piemontese e canavesano, in quanto si vuole indagare nello specifico la situazione della zona in cui risiede la cittadina oggetto di studio.

2.1 Situazione in Europa

La dichiarazione universale dei diritti dell'uomo 1941 art. 25.1 così recita:
“Ognuno ha diritto ad un livello di vita adeguato alla salute e al benessere personale e della sua famiglia, incluso il cibo, l'abbigliamento, l'alloggio e le cure mediche.”

Purtroppo però, nonostante la casa venga considerata uno dei diritti principali dei cittadini, l'Unione Europea non ha competenze in merito, questo ha determinato l'assenza di una politica comune, di progetti e programmi che finanzino le nuove costruzioni, la gestione o manutenzione del patrimonio esistente; gli unici interventi tangenti riguardano la riqualificazione e rigenerazione urbana, il tema dell'efficienza energetica e dell'inclusione sociale. Pertanto, ogni Stato europeo ha affrontato il tema della casa con modalità diverse e ciò ha portato alla definizione di quadri istituzionali, strategie e pianificazioni differenti, anche se bisogna tener presente che gli stati si sono influenzati gli uni con gli altri.

2.1.1 Tipologia di politiche pubbliche

Per meglio comprendere il panorama relativo alle politiche abitative è necessaria una digressione sul concetto di Welfare State e Social Housing.

Tra il XVIII e il XIX secolo nasce il concetto di Stati di diritto, cioè stati che mirano alla salvaguardia e al rispetto dei diritti e delle libertà dell'uomo, il Welfare State è una caratteristica fondamentale di questo tipo di Stato fondato sul principio di uguaglianza. Esso è un *“complesso di politiche pubbliche messe in atto da uno Stato che interviene, in un'economia di mercato, per garantire l'assistenza e il benessere dei cittadini, modificando in modo deliberato e regolamentato la distribuzione dei redditi generata dalle forze del mercato stesso. Il welfare comprende pertanto il complesso di*

*politiche pubbliche dirette a migliorare le condizioni di vita dei cittadini."*² Sebbene in un primo tempo gli aiuti statali fossero distribuiti in diverse misure (denaro, concessione di benefici fiscali, conferimento di servizi gratuiti, ecc.) solo ai più bisognosi, dopo la Seconda Guerra Mondiale il servizio venne esteso all'intera comunità indipendentemente dalle reali necessità, ciò ha causato un'esplosione della spesa pubblica portando a squilibri finanziari all'interno delle società, perciò negli anni '80 il sistema del welfare venne utilizzato sempre meno.

Una ripresa di questo tipo di politica assistenziale è avvenuta con il Social Housing, che si ritiene far parte del secondo Welfare in quanto si è passati da un tipo di politica che finanzia l'edilizia residenziale pubblica a una politica più consapevole, che segue le orme del modello olandese e sostiene l'edilizia residenziale sociale³, l'intervento pubblico è infatti molto cambiato nel corso del tempo dando luogo anche a forme di supporto privato e a situazioni di partnership pubblico-private.

Il Social Housing si pone come obiettivo *"il sostegno alle famiglie con problemi nell'accesso a un'abitazione decorosa nel mercato privato in condizioni di adeguato mix sociale e urbano. Il tratto comune del social housing negli Stati membri dell'Unione Europea è l'esistenza di regole per l'assegnazione di abitazioni alle famiglie beneficiarie. Definire queste regole è responsabilità degli Stati e delle loro istituzioni pubbliche. Questi criteri hanno l'obiettivo di superare le difficoltà del mercato abitativo privato, risultato del deficit strutturale di abitazioni dignitose e convenienti economicamente."*⁴

L'housing sociale, però, è molto di più, infatti è intrinseca nel nome anche l'accezione di creare una società all'interno dell'abitazione, composta di individui con età e background differenti che si aiutano reciprocamente. Tutti insieme hanno come obiettivo condiviso quello di rendere l'abitazione un posto accogliente, sia tra le proprie quattro mura che negli spazi comuni, che non mancano in questo tipo di progetto abitativo; insomma, il Social Housing è una scelta di vita. Anche in un'altra definizione del CECODHAS, Comitato europeo per la promozione e diritto alla casa, si pone l'accento sulla caratteristica distintiva del progetto, costituito da *"alloggi e servizi con forte connotazione sociale."* Come si nota da tale definizione anche i servizi sono al centro dell'attenzione, infatti sono stati definiti progetti che prevedano l'avvio, all'interno del fabbricato, di attività commerciali e sociali a disposizione del

² Enciclopedia Treccani online, 2015

³ F. Maino e M. Ferrera, *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, cap. 8, 2013

⁴ D. Czischke, A. Pittini, CECODHAS, "Housing in Europe 2007: review of social, co-operative and public housing in the 27 EU member", p.64, 2007

quartiere e ovviamente degli inquilini, i quali avevano la possibilità di gestirle. Si definisce così un modello di convivenza che affronta sia la risposta al disagio abitativo, sia i rapporti di prossimità e vicinato, valorizzando la promozione della solidarietà tra generazioni mediante il sostegno reciproco e la partecipazione ad attività di socializzazione.

2.1.2 Excursus storico

Il tema della casa e del bisogno abitativo risale al 1800, in conseguenza ai fenomeni di industrializzazione, legato alle rivendicazioni delle classi operaie per ottenere migliori condizioni di vita e ambienti più salubri. I promotori sono stati dapprima datori di lavoro, istituzioni religiose e filantropiche, cioè privati che promuovevano abitazioni in affitto, sostituiti in un secondo tempo dall'intervento degli Stati sotto forma di politiche pubbliche per la casa.

Nel 1930 si è diffuso l'intervento statale con l'obiettivo di intervenire sulle urgenti condizioni di sovraffollamento e scarsa igiene. Si è quindi creata una situazione di mix tra pubblico e privato, con alcune differenze nei soggetti gestori e forti diversità nelle dimensioni del patrimonio pubblico e di quello privato. Queste azioni, seppur ridotte, furono l'origine del Social Housing nel secondo dopoguerra, infatti la necessità di ricostruire le città distrutte, di risistemare il patrimonio esistente e di rispondere ai pressanti bisogni abitativi ha determinato il momento di massimo sviluppo delle politiche per la casa in Europa. La ripresa avvenne finanziando il settore delle costruzioni, dei trasporti e delle infrastrutture, lo sviluppo urbano e la gestione del territorio; queste azioni determinarono l'espansione del Welfare.

Negli anni '50-'60, il 10-15% della spesa pubblica degli Stati europei era destinato al settore residenziale; questo forte intervento di politica pubblica per la casa si è verificato soprattutto nei Paesi dell'Europa centrale e settentrionale. Infatti il trend è proseguito fino agli anni '70 nel Regno Unito e fino agli anni '80 in Paesi come Svezia e Olanda, arrestandosi al ventennio per gli altri Stati, che hanno lasciato libero spazio all'iniziativa privata.

Gli elementi di debolezza di questa fase storica si ripercuotono nei tempi odierni, infatti la caratterizzazione soprattutto quantitativa dell'edilizia residenziale pubblica non ha posto adeguata attenzione alla qualità e varietà delle tipologie edilizie, lasciando un patrimonio di ridotta utilità in un'epoca in cui lo spettro delle necessità abitative è sempre più ampio. Inoltre, non sono state tenute in considerazione le relazioni con il tessuto urbano circostante, la presenza di servizi e i collegamenti con la struttura economica locale, situazione che i governi hanno dovuto risolvere in un secondo tempo.

Dagli anni '70 le politiche abitative pubbliche in Europa iniziarono a vacillare; con la messa in discussione del Welfare State il settore della casa pubblica fu uno dei primi a venire tagliato e la presenza dello Stato venne progressivamente ridotta. Allo stesso tempo però, le condizioni di disagio e rischio abitativo erano state notevolmente alleviate nel corso dei decenni, lo sviluppo economico aveva infatti determinato un miglioramento nelle condizioni delle famiglie europee grazie all'aumento dell'occupazione e dei salari.

Negli anni '80 fu attuato un processo di parzializzazione del patrimonio pubblico, che venne sempre più destinato a coloro che versavano in condizioni di grave debolezza e marginalità sociale: disoccupati, poveri e immigrati. Tuttavia si nota che alcuni Stati come Francia, Olanda e Svezia hanno mantenuto il settore dell'edilizia pubblica in espansione, infatti la crisi del settore pubblico ha determinato un processo di differenziazione tra gli stati europei, che hanno seguito percorsi diversi nella distribuzione delle risorse e nell'importanza attribuita alle politiche per la casa.

I cambiamenti demografici, come l'invecchiamento della popolazione e il cambiamento delle strutture familiari, sono divenuti evidenti tra gli anni '80 e '90, contemporaneamente alla riforma delle politiche per la casa. Diversi programmi nazionali iniziarono a promuovere la proprietà privata dell'abitazione, la vendita del patrimonio pubblico e lo spostamento dell'investimento pubblico verso forme di sussidio alle famiglie: il ritiro dallo Stato dalla politica per la casa era quindi un fenomeno chiaro e riconosciuto. L'instaurarsi delle politiche liberiste, che ha influito anche sulle modalità di sviluppo delle città e degli insediamenti, e il taglio del Welfare sono stati una conseguenza delle esigenze di contenimento del debito fiscale e di riduzione della spesa pubblica, d'altro canto però ciò ha permesso la creazione di alloggi più dinamici e adatti ai nuovi nuclei familiari.

La crisi finanziaria mondiale del 2007, generata dal crollo immobiliare statunitense dei mutui subprime, cioè prestiti ad alto rischio finanziario da parte degli istituti di credito, ha inasprito questo trend arrivando a colpire anche la qualità della vita, infatti la popolazione ha visto l'aumento della marginalizzazione sociale e l'incremento delle disparità tra livelli di reddito. La capacità di spesa per l'abitazione si è ridotta di molto, gravando sulle fasce di popolazione più deboli come i giovani, le famiglie con bassi redditi e gli anziani; anche il settore dell'edilizia e delle costruzioni è stato vittima della crisi, con un crollo della domanda. Inoltre, il taglio delle risorse pubbliche ha condizionato il sostegno alle famiglie più vulnerabili, determinando un inasprimento delle condizioni di fragilità sociale e quindi un aumento del disagio, anche abitativo.

La risposta alla crisi da parte dei governi europei è stata distinta, ma gli impatti sono stati uniformi: calo del PIL, caduta delle quotazioni immobiliari e delle operazioni di compravendita, netta diminuzione di nuove costruzioni. Alcune delle soluzioni impiegate hanno visto l'intervento dei governi nazionali sui mercati monetari, con la finalità di rafforzare il sistema bancario e prevenire il collasso delle istituzioni finanziarie.

Concentrandosi sul settore immobiliare, sono state utilizzate nell'Europa settentrionale tipologie risolutive diverse, in funzione alla quantità di alloggi in locazione e in proprietà si sono infatti definiti impatti diversi della crisi, ma anche una differente risposta dei governi degli Stati europei⁵:

- In Germania non sono stati promossi particolari interventi, anche perché i prezzi delle case non hanno avuto un significativo calo. Bisogna notare, però, che è l'unico Paese europeo avente storicamente un mercato delle locazioni maggiore rispetto alla proprietà privata. Infatti, si hanno locazioni per un totale di 54,6% di cui 50,4% tramite privati.
- In Olanda è stato potenziato il fondo di garanzia per le organizzazioni che gestiscono il social housing, con il fine di aumentarne il patrimonio. Tant'è che circa l'80% dei 2,9 milioni di case in affitto è di proprietà di associazioni no-profit e il mercato delle locazioni ammonta al 40% del totale di cui il 33% sono locazioni in ambito pubblico, questo poiché tale Paese ha adottato una gestione delle risorse pubbliche di tipo privatistico finanziando le famiglie in difficoltà, non la realizzazione di case popolari.⁶
- In Belgio il governo ha stanziato delle risorse per aumentare il patrimonio sociale. In questa nazione si è sempre promossa la proprietà privata, infatti le locazioni costituiscono il 34% del mercato di cui il 27,5% costituite da contrattazioni private. Di conseguenza la lista di attesa per l'edilizia sociale è molto lunga.
- In Irlanda sono state introdotte misure specifiche per favorire il settore delle locazioni che ammontano al 28,8% (18,5% privato, 10,3% pubblico). In aggiunta, la lista di attesa per il Social Housing è incrementata sensibilmente, tanto da richiedere una pianificazione entro 6 anni (2014-2020) di edilizia sociale.
- In Gran Bretagna si è posta l'attenzione sul patrimonio residenziale invenduto poiché la necessità abitativa incrementava di anno in anno, ma la disponibilità di nuove residenze non riusciva a colmare

⁵ A. Pittini, L.Ghekière, J.Dijol, I.Kiss, "The state of housing in the EU" in Housing Europe review, p. 30-88, 2015

⁶ F. Prizzon, Corso di Fattibilità e valutazione economica dei progetti, Politecnico di Torino, 2017

la domanda, questo ha portato a un esorbitante incremento del prezzo degli immobili. Il settore dell'affitto è circa il 35,8% (17,6% privato, 18,2% pubblico).

La presenza di una quota consistente del mercato immobiliare dedicata all'affitto viene considerata da alcuni autori una condizione di stabilità rilevante per il mercato immobiliare⁷, ma gli stessi autori confermano che il ruolo dello Stato risulta determinante per finanziare le iniziative. Infatti, solo l'Olanda ha un sistema di housing sociale che può far a meno delle sovvenzioni pubbliche ed è quindi molto conosciuto.

La situazione risulta differente nell'Europa meridionale, dove un basso tasso di edilizia pubblica e di abitazioni in locazione si riflette in un alto livello di instabilità e disagio abitativo:

- La Grecia, fortemente colpita dalla recessione e dalle politiche di austerità, non ha a disposizione nessuna forma di edilizia residenziale pubblica. Il settore dell'affitto privato è circa il 22% del mercato, i senza tetto aumentano progressivamente (dal 25% dal 2009 al 2011) e pressappoco 1/3 della popolazione soffre di forme di disagio abitativo a causa di problemi economici. E' lo Stato con la più alta percentuale di popolazione affetta da morosità, sia sul pagamento di canoni di affitto e mutui, sia sulla spesa dei servizi legati all'abitazione.
- L'Italia ha una percentuale contenuta di abitazioni in affitto (5,5% abitazioni pubbliche, 16,3% private) e i problemi abitativi si concentrano nelle città principali e nelle aree circostanti, la crisi ha infatti influito sia sul mercato immobiliare che sui redditi della popolazione.
- In Portogallo il 20% del mercato è riservato al settore dell'affitto (18% privato, 2% sociale). L'impatto della crisi è andato a colpire soprattutto la domanda abitativa e le politiche nazionali per favorire la proprietà privata hanno acuito i livelli di indebitamento della popolazione.
- In Spagna è sopraggiunta la crisi del mercato immobiliare, con lo scoppio di una bolla immobiliare dovuta al sistema creditizio di mutui non regolamentati. Tra il 1997 e il 2007 i prezzi delle abitazioni sono cresciuti del 232%, questa bolla immobiliare ha determinato un forte impatto sull'economia nazionale e sui redditi dei cittadini. Nel 2011 il patrimonio vuoto o invenduto è divenuto di proprietà delle banche (circa 600-700 mila abitazioni) e vi sono stati numerosi casi di pignoramenti.

⁷ C. André, "A Bird's Eye view of OECD Housing Markets", in OECD Publishing n. 746, 2010

Le differenze tra Europa del Nord e del Sud continuano, infatti la mobilità abitativa è più bassa nell'Europa meridionale, mentre il numero di abitazioni per cittadino è più alto rispetto agli Stati dell'Europa centrale e settentrionale per il fenomeno delle seconde case. Inoltre, come evidenziato dal grafico sottostante, in Europa meridionale si riscontra la presenza di una diffusa proprietà privata della casa, questo perché il nucleo familiare ha un ruolo fondamentale nella cultura di questi Paesi.⁸

⁸ J. Allen, J. Barlow, J. Leal, T. Maloutas, L. Padovani, "Housing and Welfare in Southern Europe", cap. 2, 2004

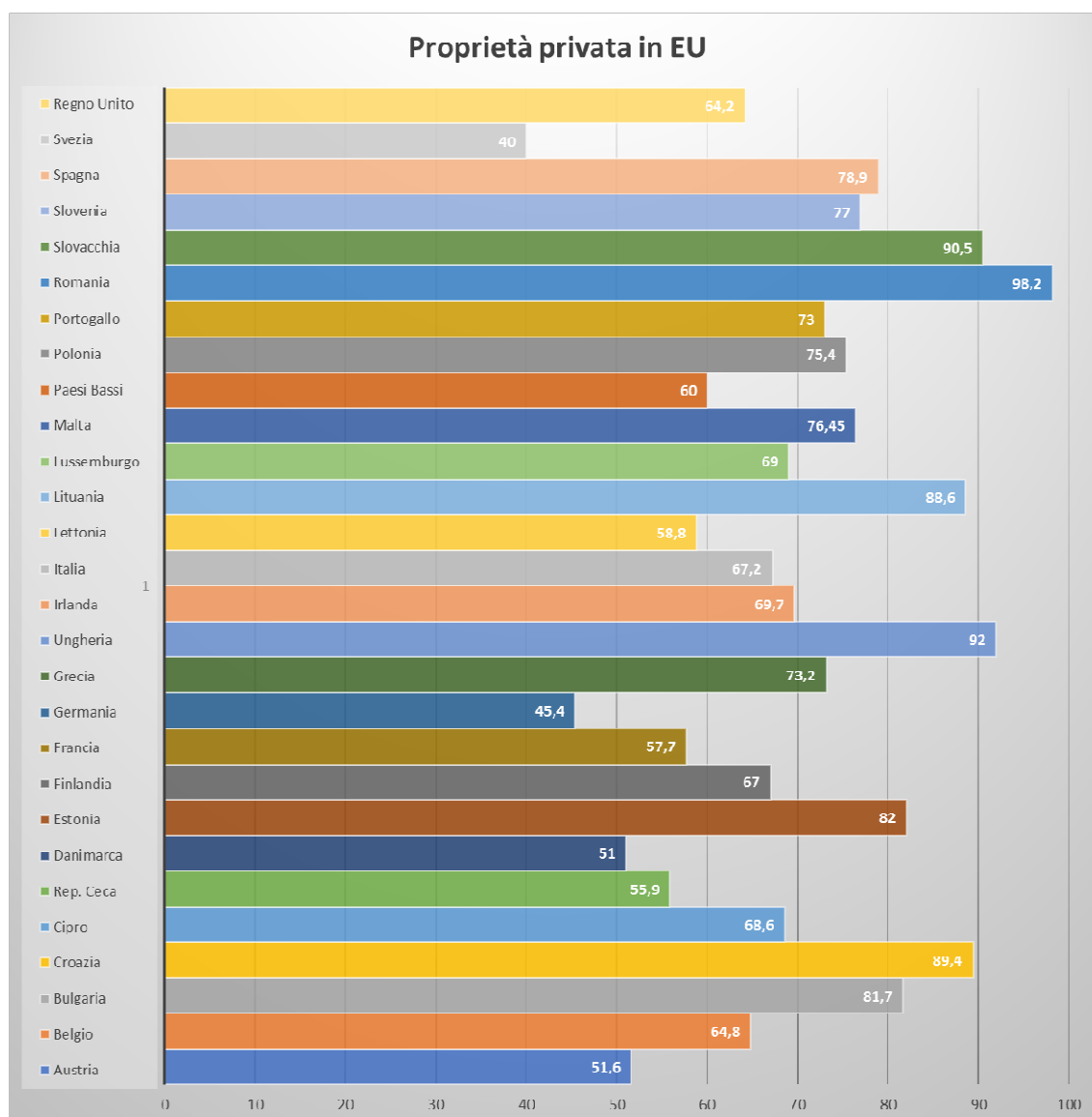


Grafico 2-1- Elaborazione dati da "The state of Housing in the EU", 2015

Inoltre, si può notare come il tasso di indipendenza abitativa delle giovani generazioni sia molto basso rispetto agli stati nord europei: nel 2015 il 55% in Spagna, il 58% in Portogallo, il 62,5% in Italia dei giovani tra i 18 e i 35 anni vive con i genitori.⁹

Infine, c'è una significativa differenza anche nell'età in cui i giovani lasciano casa; come si può evincere dal grafico sottostante, infatti in Europa settentrionale l'età media è tra i 20 e i 25 anni, mentre nella zona meridionale si attesta sotto i 30.¹⁰ La crisi economica ha influito sull'indipendenza delle giovani generazioni, forzando le famiglie ad agire in sostituzione del sistema di welfare.

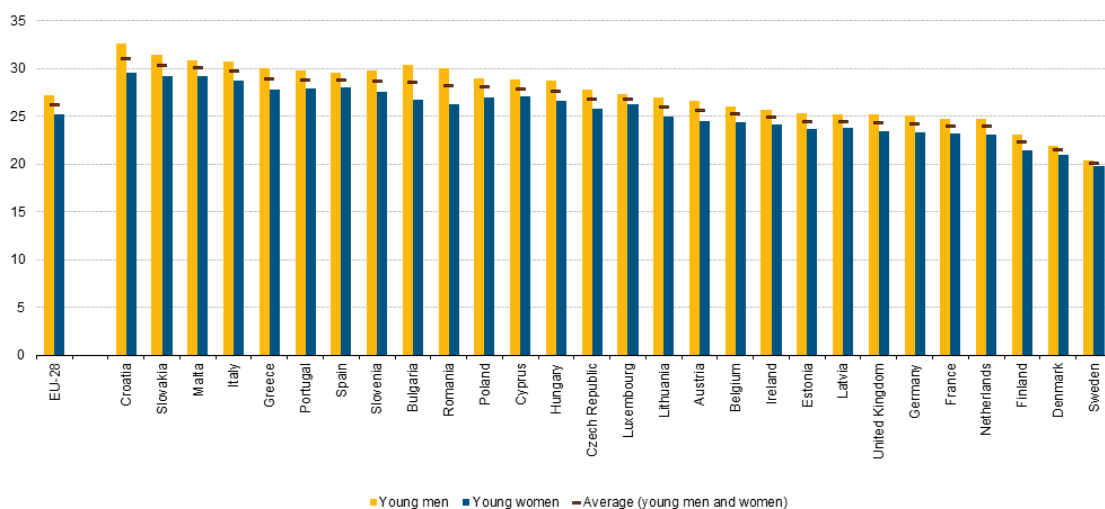


Grafico 2-2 - Età in cui i giovani lasciano casa, estratto da "Being young in EU today – family and society", 2015

Gli stati dell'Europa meridionale, simili per la struttura dei loro sistemi abitativi, hanno introdotto interventi analoghi in risposta al disagio abitativo. Gli obiettivi di queste azioni sono molteplici, tra cui quello di affrontare l'indebitamento delle famiglie e la possibile instabilità delle banche per la crisi dei mutui. Inoltre, si vuole ampliare il mercato delle locazioni e delle abitazioni a canone sociale, in modo da portare una maggiore stabilità economica al

⁹ A. Pittini, L.Ghekière, J.Dijol, I.Kiss, "The state of housing in the EU" in Housing Europe review, p. 30-88, 2015 e dati ISTAT

¹⁰ Eurostat, "Being young in EU today – family and society", 2015

Paese. Infine, ripristinare il patrimonio pubblico esistente non occupato è una scelta strategica per evitare spese inutili e un eccessivo sfruttamento del suolo.

In generale, le politiche adottate nell'Unione Europea sono intervenute sulla domanda abitativa con:

- programmi per sostenere le famiglie colpite dalla crisi e da problemi economici e lavorativi attraverso forme di sospensione degli sfratti;
- recupero dell'abitazione o introduzione di protezione legale per le famiglie a rischio di perdere l'alloggio;
- modifiche al sistema di tassazione che, precedentemente, favoriva l'indebitamento della popolazione;
- riduzione degli interessi sui mutui, dove possibile, per contenere gli sfratti e i fenomeni di morosità incolpevole;
- introduzione di un sistema di alloggi temporanei per famiglie o individui in emergenza abitativa;
- programmi per facilitare l'ingresso delle giovani coppie nel mercato della casa di proprietà attraverso garanzie sui mutui e forme di intermediazione tra proprietari e beneficiari (misura adottata in Italia);
- introduzione di una strategia di contrasto al fenomeno dei senzatetto tramite un programma simile a quello riguardante i giovani, che consiste nel fornire alloggi a prezzi accessibili.

Le azioni pubbliche sono intervenute, quindi, anche sul settore dell'offerta, per rendere accessibili agli individui in condizioni di disagio abitativo dimore a canone ridotto o calmierato. Ad esempio in alcuni Paesi dell'Europa meridionale si sono incentivati gli interventi di Social Housing, è stato promosso il settore delle locazioni a canone calmierato e si è cercata una collaborazione con privati e/o banche per sfruttare il patrimonio inutilizzato.

L'Italia, non da meno, ha riorganizzato il settore con tagli di personale in eccesso e ridefinizione degli enti gestori, così da contenere i costi, non mancano i casi di partnership pubblico-privata per la realizzazione di progetti di abitazioni temporanee o case popolari.

2.2 Situazione italiana

E' ora necessario indagare più nello specifico la situazione italiana. Si andranno ad individuare le cause nel passato sinteticamente poiché, come vedremo, la gestione del denaro pubblico in ambito edile ha seguito l'andamento europeo, precedentemente analizzato; successivamente, si porrà maggiore attenzione sull'odierna situazione immobiliare.

2.2.1 Tipologia di politiche pubbliche

Per una migliore comprensione della storia del nostro Paese, è necessario un approfondimento sulle tipologie di edilizia residenziale italiana, focalizzandosi sull'edilizia pubblica.

- L'edilizia sovvenzionata detta anche Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), è totalmente a carico dello Stato italiano, con un tramite degli enti locali. Infatti la realizzazione avviene con intervento diretto dei Comuni e delle ATC (Agenzie Territoriali per la Casa, ex IACP), enti pubblici di servizio, non economici, ausiliari della regione, con competenze estese al territorio delle province¹¹. Gli alloggi vengono assegnati, in quelle che sono conosciute come case popolari, alle famiglie più bisognose, applicando dei canoni di locazione in base alle condizioni economiche della famiglia e al numero di componenti. Le case possono essere di nuova costruzione, oppure acquistate e recuperate, al fine di poter poi stabilire delle graduatorie comunali, determinate in base a dei bandi di concorso pubblico.
- L'edilizia agevolata è invece una forma di intervento intermedio: il sostegno pubblico è parziale. In questo tipo di edilizia è lo Stato che interviene al fine di favorire la costruzione di alloggi da destinare alla vendita, mettendo a disposizione dei contributi a fondo perduto; in questo modo concede un mutuo agevolato, con una quota di interessi coperta dallo Stato stesso. Per questo tipo di intervento sono le stesse imprese di costruzione che si rivolgono agli enti territoriali o alle Regioni, per poter ottenere i finanziamenti necessari. Infine, per poter beneficiare di questa forma di edilizia è necessario avere i seguenti requisiti:

¹¹ L.R. n. 3 17/02/2010, "Norme in materia di edilizia sociale"

- possedere la cittadinanza italiana;
 - essere residente o domiciliato nel Comune;
 - non possedere altri alloggi;
 - non avere già ottenuto un'altra abitazione attraverso il contributo pubblico;
 - rientrare in una fascia di reddito che non superi un tetto massimo.
- L'edilizia convenzionata è basata su un accordo, un atto amministrativo tra soggetti pubblici e privati avente come fine la realizzazione di edilizia a prezzi di vendita contenuti o affitti calmierati. Questa forma di edilizia viene avviata da imprese di costruzioni o cooperative, che operano una convenzione con il Comune nel quale dovranno essere realizzati i lavori. Per poter usufruire di queste agevolazioni esistono però delle condizioni da dover rispettare, che riguardano l'acquirente. In particolare:
- non deve possedere un altro appartamento all'interno del territorio comunale;
 - deve essere residente o domiciliato nel Comune;
 - deve essere un cittadino italiano, della Comunità Europea, o possedere un permesso di soggiorno valido.

Una volta che l'agevolazione è stata approvata l'acquirente non può vendere o affittare l'abitazione per un periodo di 5 anni, a meno che non sia il Comune a dare il nullaosta all'operazione; trascorsi i cinque anni l'acquirente può affittare o vendere tenendo però presenti i termini dettati dalla convenzione.

- Nel 2008 lo Stato italiano ha introdotto una nuova definizione: l'Edilizia Residenziale Sociale (ERS), ovvero gli alloggi destinati agli affitti che mirano alla salvaguardia della coesione sociale, a ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei svantaggiati e che non sono in grado di accedere ad alloggi nel libero mercato¹². All'interno di questa categoria rientrano alloggi pubblici e privati, realizzati o recuperati con contributi o agevolazioni pubblici, destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni e anche alla proprietà. Vengono inseriti anche gli alloggi realizzati secondo il sistema di fondi immobiliari pubblico-privato introdotto dalla l.133/2008, detti anche "Social Housing" (cfr. termine al paragrafo 2.1.1). Ci sono diverse tipologie di sistemazioni in questo tipo di edilizia, come ad esempio le residenze temporanee che

¹² Decreto del Ministero delle Infrastrutture n. 3904 22/04/2008, art. 1

prevedono una permanenza massima di 18 mesi o il cohousing, in cui c'è la condivisione di un appartamento in locazione con altri inquilini, sistema adatto ai più giovani¹³. Questo sistema di fondi immobiliari, dal livello nazionale ai fondi locali, prevede la realizzazione di edilizia residenziale a canone convenzionato in proprietà o locazione e il ritorno economico per gli investitori in un periodo di tempo medio-lungo. L'investimento dello Stato è stato molto ridotto finora, nel 2005 si registra un investimento dello 0,07% del PIL¹⁴, alla fine del 2015 solo 83 progetti sono stati completati.

Negli ultimi 7 anni, inoltre, si è iniziato a parlare sempre più spesso di emergenza abitativa, uno dei temi principali esposti in questa tesi, si tratta brevemente di assegnazioni straordinarie di edilizia sovvenzionata. La normativa sarà analizzata in dettaglio più avanti.

2.2.2 Excursus storico

Il tema dell'abitazione in Italia ha avuto periodi di considerazione pubblica maggiore e periodi di in cui è passato in secondo piano, verranno di seguito esposti i principali provvedimenti presi.

Nel secondo dopoguerra si è sviluppata l'edilizia residenziale pubblica (ERP), con il programma settennale INA-Casa (L.43/1949), che prevedeva l'istituzione di una tassa che gravava su tutti i lavoratori dipendenti al fine della costruzione di case popolari, le quali venivano edificate interamente con denaro pubblico. In tal modo il piano aveva una doppia valenza: da una parte economica, in quanto prevedeva il rilancio del settore edile al fine della costruzione di abitazioni accessibili ad ogni tipologia di ceto sociale, dall'altra sociale in quanto prevedeva il contributo collettivo. Tra il 1950 e il 1962 il settore impiegò 40.000 operai ogni anno, costruì 355.000 alloggi e costò circa 936 miliardi di lire¹⁵. Una considerevole diminuzione del sovraffollamento, un aumento della superficie media delle abitazioni e l'abbandono di sistemazioni non adeguate come grotte e baracche sono stati i segnali di un netto miglioramento delle condizioni di vita delle famiglie.¹⁶

¹³ F. Prizzon, Corso di Fattibilità e valutazione economica, Politecnico di Torino, 2017

¹⁴ F. Prizzon, Corso di Fattibilità e valutazione economica, Politecnico di Torino, 2017

¹⁵ E. Marchigiani & P. Di Biagi, "Città pubbliche: una questione urbana, oltre una certa modernità" in *The European Journal of Planning*, p. 3-4, 2011

¹⁶ L. Beretta-Anguissola, *I 14 anni del piano INA-Casa*, EdilStampa, 1963

Nel 1964, a fronte del temine del programma INA-Casa, è nato un nuovo programma chiamato GESCAL (Gestione Casa Lavoratori, L.60/1963). Esso costituiva una volontà di miglioramento rispetto al piano precedente, infatti venne istituita una normativa tecnica per risolvere i problemi riscontrati negli anni precedenti. Tale normativa doveva avere però carattere sperimentale ed evolvere nel tempo, ma ciò non avvenne mai e contribuì alla creazione di abitazioni standardizzate e a una staticità dei progetti. Il carattere strettamente quantitativo di queste politiche pubbliche per la casa non ha tardato a palesarsi, gli elementi di debolezza vennero alla luce alla fine degli anni '60. Infatti, sono scoppiate proteste e tensioni politiche a seguito dell'esigenza di una migliore qualità delle abitazioni e degli spazi pubblici sia nei centri città che nelle periferie cittadine; i temi delle infrastrutture e dei servizi necessari alle residenze pubbliche e private sono diventati quindi centrali. I fenomeni di migrazione interna della popolazione verso le metropoli durante il periodo della prima e seconda industrializzazione, l'incremento della proprietà privata e il settore delle locazioni hanno contribuito poi ad acuire i problemi presenti nelle città.

Negli anni '70, lo Stato ha cercato di elaborare altre norme per intervenire sulla casa: un Piano casa decennale (L.457/1978) e la Legge sull'Equo Canone (L.392/1978) per intervenire sul settore dell'affitto. Il piano casa decennale prevedeva interventi di costruzione e di ristrutturazione di proprietà pubbliche al fine di mettere a disposizione alloggi per edilizia pubblica e servizi ad essi correlati. Esso indicava, quantificava e determinava i criteri di gestione delle risorse da destinare all'ERP. Per quanto riguarda la Legge sull'Equo Canone, essa imponeva linee guida per la locazione, in modo da non lasciare gli affitti al libero mercato definendo parametri e coefficienti da rispettare per definire l'imposta.

Negli anni '90 le situazioni critiche si sono inasprite, infatti la struttura demografica si è fortemente frammentata rispetto ai decenni precedenti, ciò si è tradotto in una più ampia varietà della domanda; la percentuale di immobili in proprietà, inoltre, è aumentata considerevolmente. Ancora, verso le fine degli anni '90, sono state trasferite alle Regioni le competenze relative all'ERP promuovendo la distribuzione delle risorse tra gli enti gestori e introducendo specifiche normative per le aree a servizi nelle città. Dopo alterne vicende, l'intervento pubblico sul settore della casa andò gradualmente a diminuire e il tema uscì dall'agenda politica.

Nel nuovo millennio le difficoltà sono diventate molteplici, infatti l'impatto della globalizzazione e la transizione del lavoro verso il settore terziario e le tecnologie avanzate, che permettono una robotizzazione delle attività manuali, ha generato nuove forme di flessibilità lavorativa ma ha anche

ampliato la disoccupazione¹⁷. Nel 2007 infine, il nostro Paese ha visto l'arrivo della crisi finanziaria mondiale, che ha determinato l'ingresso in una fase di recessione economica da cui non ci sono ancora segni di totale ripresa.

Tutt'ora si riscontra una scarsa disponibilità di alloggi in locazione, in aggiunta al fatto che non si è attivata nessuna politica nazionale per le categorie di popolazione in disagio abitativo in quanto le risorse destinate all'abitazione sono state trasferite ai programmi urbani integrati, ovvero a forme di programmazione per la rigenerazione e la riqualificazione urbana delle città italiane¹⁸. Questo spostamento di attenzione dai bisogni abitativi agli interventi sui quartieri per lo più periferici, con numerosi problemi edilizi, economici e sociali è stato definito come uno "scambio elusivo"¹⁹, in quanto, benché con valide finalità, la casa e il disagio abitativo sono stati eliminati dall'agenda politica per far fronte a un problema che, seppur esistente, era di minor peso.

2.2.2.1 Situazione attuale

Si tratteranno ora gli effetti della crisi sul nostro Paese, combinata con la scarsa disponibilità di risorse statali e la scarsa abilità nella gestione del denaro pubblico, in particolare in ambito edile.

Come precedentemente descritto, si registra un aumento di richieste per case popolari e una sempre maggiore differenziazione dei bisogni abitativi, dovuti a una serie di concause come il forte cambiamento delle strutture familiari, il vigoroso incremento dei fenomeni migratori e l'aumento delle richieste di alloggi da parte di studenti o lavoratori.

Si analizza come negli ultimi quarant'anni la composizione dei nuclei familiari sia fortemente cambiata. In particolare²⁰:

- sono diminuite le coppie con figli, che da circa il 60% nel 1980, costituiscono il 36,2% delle famiglie italiane nel 2012, fino a passare a un 34,7% nel 2016;

¹⁷ A. Clapham, *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, Oxford, 2006

¹⁸ F. Governa, S.Saccomanni, *Periferie tra riqualificazione e sviluppo locale: un confronto tra le metodologie e le pratiche di intervento in Italia e in Europa*, ALINEA, 2006

¹⁹ A. Tosi, *Case, quartieri, abitanti, politiche*, Libreria Clup, 2007

²⁰ F. Carta, R. Gambacorta, G. Ilardi, A. Neri, C. Rondinelli, "Supplementi al bollettino statistico. Indagini campionarie" in Banca d'Italia, Eurosystem, 2014 e dati Istat 2016

- sono cresciute le coppie senza figli, dal 20 al 23,9% nel 2014 per poi tornare al 20,4% nel 2016;
- le famiglie mono-componente sono passate dal 10,5% al 24% nel 2014 fino a un 33,7% nel 2016. Nell'ambito di queste ultime, sono cresciuti maggiormente gli individui soli di età superiore ai 65 anni, aumentati di 7,5 punti percentuali, rispetto a quelli con età inferiore (6,9 %);
- un lieve incremento, pari a 1,6 punti percentuali, si riscontra anche nella quota di famiglie in cui è presente un solo genitore.

Infine, si deve aggiungere l'alta percentuale di giovani che ricercano un alloggio a prezzi accessibili per frequentare l'università scelta. Purtroppo però, gli aiuti statali sono molto ridotti e difficilmente ottenibili e questi ragazzi non hanno la possibilità di pagare un affitto a prezzo pieno, per esempio perché appartenenti a famiglie poco abbienti e/o per la difficoltà di trovare un lavoro part-time che costituirebbe un aiuto economico, quindi continuano a vivere con i genitori gravando sulla spesa familiare fino a tarda età. L'elaborazione dei dati relativi all'ultima indagine Eurostudent, presentata nel grafico 2-3, dimostra come in tutte le zone d'Italia il numero di universitari pendolari sia maggiore rispetto agli studenti in sede o fuori sede.

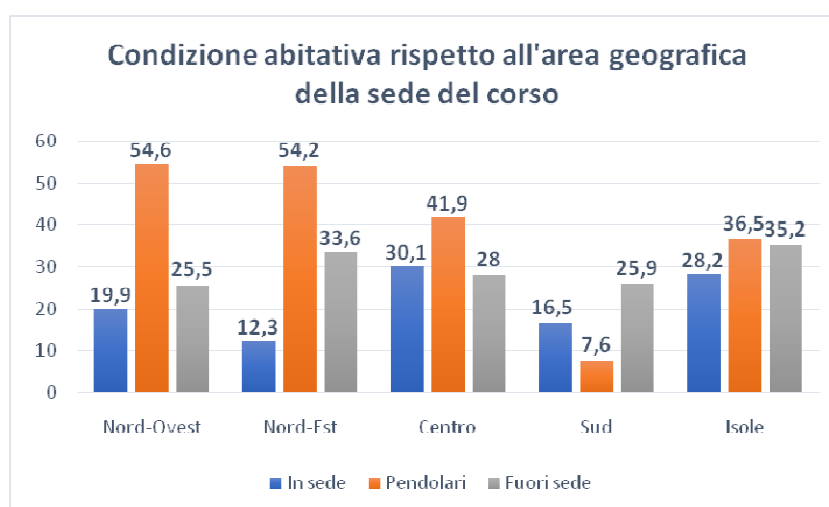


Grafico 2-3 – Elaborazione dati VII indagine Eurostudent, “Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari in Italia e in Europa”, 2015

Alla diversificazione della popolazione corrisponde un graduale impoverimento della stessa e la situazione negli anni è peggiorata, infatti è in aumento la cosiddetta zona grigia, cioè quella fascia di individui in una condizione economica intermedia per cui sono interdetti all'accesso all'edilizia

sovvenzionata e non possono permettersi un regolare contratto di locazione o acquisto; si registra inoltre un incremento dei senza tetto.

Il numero di individui a basso reddito è aumentato considerevolmente soprattutto fra i giovani a causa dell'attuale crisi del lavoro, soprattutto alle dipendenze. Dal 1977, l'incidenza degli individui a basso reddito è cresciuta nelle fasce d'età fino ai 50 anni, più che raddoppiando tra quelle più giovani, mentre è calata tra chi ha più di 65 anni, rispecchiando il miglioramento delle condizioni economiche relative dei pensionati.

Dal punto di vista della composizione familiare, la quota di individui a basso reddito è salita dal 20% a oltre il 30% tra i nuclei familiari con almeno 4 membri e dal 10% al 20% tra quelli con tre membri, mentre è diminuita tra i single.²¹

Un ulteriore dato a dimostrazione del fatto che il nostro Paese non si è ancora risollevato dalla crisi sono i grafici sottostanti concernenti la povertà relativa e assoluta dal 2000 al 2011, sono un'elaborazione dei dati ISTAT fino all'ultimo aggiornamento disponibile online. Quando si parla di povertà assoluta si fa riferimento a condizioni di vita minime accettabili, viene definita assoluta in quanto è legata alle necessità fisiologiche di base (alimentazione, posto letto, vestiti, igiene, salute...) a prescindere dai parametri abitativi della zona oggetto di indagine. Invece la povertà relativa è collegata agli standard di vita prevalenti della comunità considerata, comprendente cioè bisogni che vanno al di là della semplice sopravvivenza²². Perciò è importante valutare entrambi i parametri per ottenere una stima razionale.

Osservando i grafici, si nota innanzi tutto come al Sud la situazione sia nettamente peggiore e, in secondo luogo, come la condizione di povertà sia tendenzialmente costante o in crescita nel tempo.

²¹ F. Carta, R. Gambacorta, G. Ilardi, A. Neri, C. Rondinelli, "Supplementi al bollettino statistico. Indagini campionarie" in Banca d'Italia, Eurosystem, 2014 e dati Istat 2016

²² A. Musino Caradonna, "Povertà: aspetti definitivi, misure e principali indagini con particolare riferimento al contesto italiano", tesi di laurea in sociologia Università degli Studi Roma tre, 2008

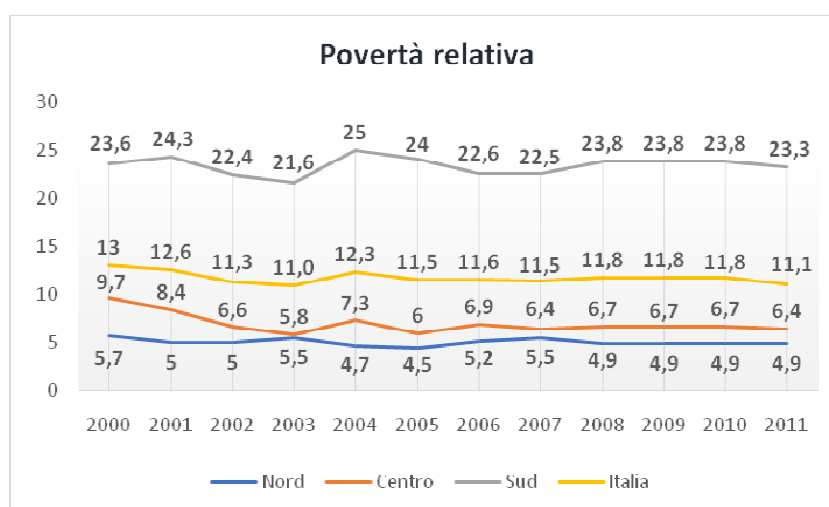


Grafico 2-4 – Elaborazione dati ISTAT, dati in milioni, ultima consultazione 04/17

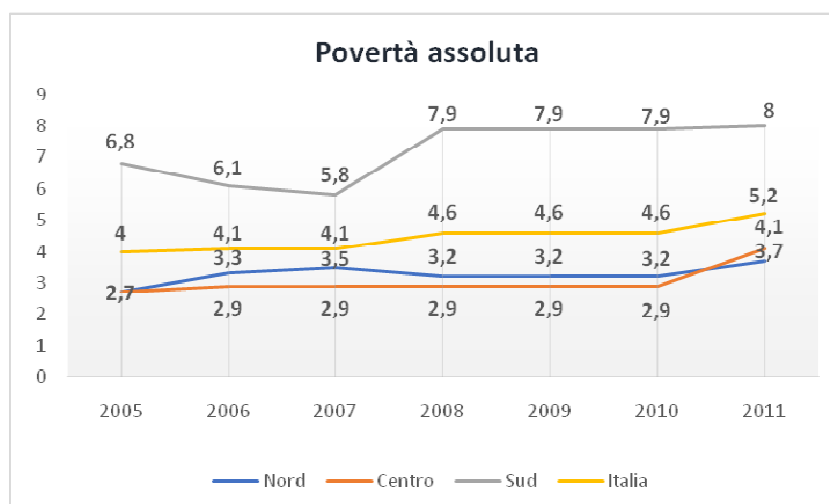


Grafico 2-5 – Elaborazione dati ISTAT, dati in milioni, ultima consultazione 04/17

All'incremento della situazione generale di povert  corrisponde, come conseguenza diretta e imprescindibile, una crisi del campo delle costruzioni, in particolare nel settore pubblico. Il settore dell'edilizia italiana ha vissuto una fase di boom tra il 1997 e il 2005 con un aumento dei prezzi del 51%, un aumento delle vendite nelle grandi citt  pari al 65% e la crescita dei prezzi delle locazioni di circa l'85%²³. Dal 2005 il settore   in costante decrescita, come si pu  notare dal grafico sottostante riguardante l'ultimo censimento a proposito, che prende come riferimento l'anno 2010 a cui   stato posto il valore

²³ Cresme, "Lavoro e Costruzioni: fabbisogno mutamenti e mercato", 2005

del 100% (l'elaborazione precedente, relativa al periodo 2005-2010, mostrava comunque un andamento negativo).



Grafico 2-6 – Elaborazione dati ISTAT, ultima consultazione 05/17

Il settore dell'edilizia pubblica è tutt'ora in una fase di grave crisi a causa dei problemi di manutenzione e gestione degli immobili. Si ha quindi a disposizione un patrimonio fermo agli anni '70, perciò inadeguato e rigido per il ventaglio di esigenze che si è andato a creare negli ultimi 40 anni. Se nel 1984 si costruirono ancora 34.000 alloggi pubblici, nel 2004 il numero era pari a 1.900 nel corso dell'intero anno²⁴, come si può notare dal grafico sottostante.

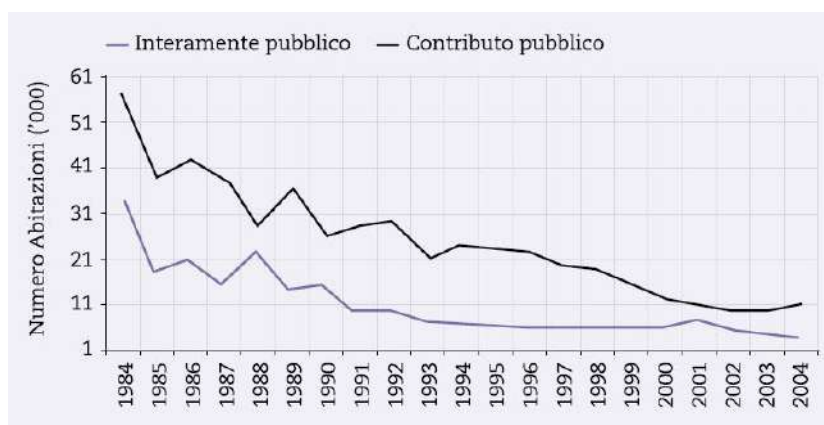


Grafico 2-7 - Numero di costruzioni nel settore pubblico, estratto da Federcasa, "Edilizia residenziale pubblica. Elemento centrale della risposta al disagio abitativo e all'abitazione sociale", 2015

²⁴ Ambiente e Territorio e CRESME, 2007

Quindi, come conseguenza della crisi economica, il numero di individui che ha i requisiti per accedere all'edilizia pubblica sta aumentando, si stima infatti che vi siano circa 650.000 famiglie che potrebbero accedere agli alloggi popolari in quanto il reddito è minore di 10.000€ all'anno²⁵, ma il numero di alloggi a disposizione è sempre meno, un po' per mancanza di fondi per la ristrutturazione degli immobili un po' perché tali alloggi vengono occupati a oltranza da coloro che hanno ottenuto le assegnazioni nonostante i requisiti siano cambiati²⁶. A seguito di tale situazione l'ammontare degli sfratti è in progressivo aumento.

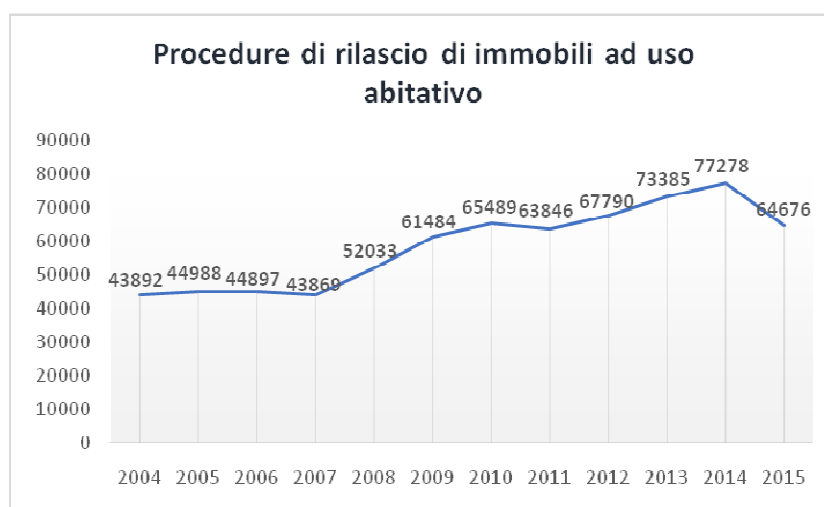


Grafico 2-8 – Elaborazione dati forniti dall'Istituto Centrale di Statistica del Ministero dell'Interno, ultima consultazione 04/17

Bisogna sottolineare d'altra parte anche la difficoltà di avere un'immobile in proprietà, infatti l'incidenza media dei costi dell'abitazione viene considerata intorno al 30% del reddito, ma i dati forniti indicano che per oltre 2,3 milioni di famiglie italiane i costi superano tale soglia, questa situazione porta perciò a un inasprimento delle condizioni economiche anche di quelle famiglie che si possono permettere un'abitazione di proprietà e disincentivano i potenziali acquirenti. Infatti il settore delle locazioni è in crescita, soprattutto tra

²⁵ Federcasa, "Edilizia residenziale pubblica. Elemento centrale della risposta al disagio abitativo e all'abitazione sociale", 2015

²⁶ S. Falletti, L. Schutt Scupolito, A. Costantino & A. Deluca, "La domanda di casa popolare nella provincia di Torino", 2014

le fasce più giovani e gli immigrati, che hanno contribuito a rimettere in gioco il settore locativo più scadente delle metropoli cittadine.²⁷

In una situazione di crisi economica su tutti i fronti, nuovi attori assumono un ruolo sempre più rilevante nel sostegno alle categorie più fragili: organizzazioni del terzo settore, associazioni e fondazioni bancarie, che intervengono su settori prima oggetto di politiche di welfare. Torino è tra le città capofila negli esperimenti di housing sociale, sono infatti attive sul territorio diverse fondazioni bancarie, cioè enti senza fine di lucro che cedono parte del loro patrimonio accontentandosi di un guadagno minimo e a lungo termine (FASP, CRT, CRC,...)²⁸. Un esempio è il Programma Housing della Compagnia di Intesa San Paolo, che dal 2006 risponde con progetti innovativi alla domanda abitativa di chi si trova in difficoltà; molto interessante il progetto Luoghi Comuni, due residenze temporanee in Porta Palazzo e San Salvario, che comprendono, oltre alla funzione residenziale, l'insediamento di servizi e spazi comuni per gli abitanti e di attività commerciali e di animazione rivolte al quartiere e alla città rispondendo perfettamente all'accezione di Social Housing.

In particolare, alcuni interventi attivati in Italia oggi sono:

- intervento delle amministrazioni comunali nella pianificazione urbanistica influenzando sulle nuove residenze e sugli strumenti urbanistici per garantire un mix sociale: la realizzazione di residenze calmierate all'interno delle nuove costruzioni;
- promozione del settore dell'affitto privato attraverso la realizzazione di agenzie di intermediazione (pubbliche o private) tra domanda e offerta, che garantiscono e sostengono proprietari e affittuari come il Sistema abitare o Lo.ca.re. o ancora Epico;
- realizzazione di residenze temporanee per diverse categorie di beneficiari, che per ragioni economiche, familiari o lavorative necessitano di un'abitazione per un periodo ridotto di tempo;
- assegnazione di alloggi pubblici a canone ridotto a giovani interessati a svolgere alcune ore di lavoro volontario per la comunità locale per favorire l'integrazione e la coesione sociale in questi ambiti;
- creazione di fondi "salvasfratti" tra comuni e soggetti locali e definizione di regole meno rigide per l'attuazione della procedura di rilascio.

²⁷ Censis e Nomisma, "Investire sulla casa. Politiche e strumenti per l'affitto in Europa. Proposte in Italia" in pubblicazioni SIDIEF, 2015

²⁸ F. Prizzon, Corso di Fattibilità e valutazione economica dei progetti, Politecnico di Torino, 2017

La diversificazione degli interventi, con poche risorse economiche disponibili, mostra l'intenzione dei soggetti locali di affrontare le debolezze del settore abitativo italiano. Bisogna inoltre tenere in considerazione l'aspetto della distribuzione omogenea dei ceti sociali all'interno dei quartieri, argomento su cui si focalizza il Social Housing, in quanto se si concentrano le situazioni di forte disagio in particolari zone delle città, si ottiene solo il malcontento dell'intorno abitativo creando focolai di tensione e non ambienti sociali di aiuto tra i cittadini.²⁹

2.3 Situazione in Canavese

Con il termine Canavese si indica un'area geografica della zona nord-ovest del Piemonte non ben definita, estesa tra la Serra di Ivrea, il Po, la Stura di Lanzo e le Alpi Graie, ossia il territorio compreso tra Torino e la Valle d'Aosta. Il territorio è attraversato dai fiumi Dora Baltea, Chiusella, Soana, Malone e Orco e la vasta area pianeggiante intorno a Chivasso risulta compresa tra l'Anfiteatro Morenico d'Ivrea e il massiccio del Gran Paradiso, numerosi sono i laghi glaciali tra cui spiccano quello di Candia Canavese e quello di Viverone. Non essendoci dei confini netti la superficie è solamente stimabile intorno ai 2000 km².

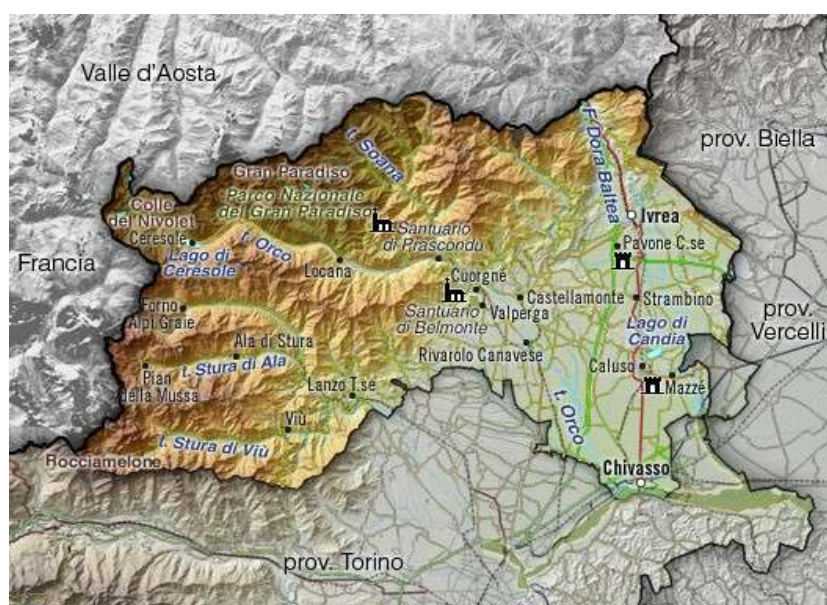


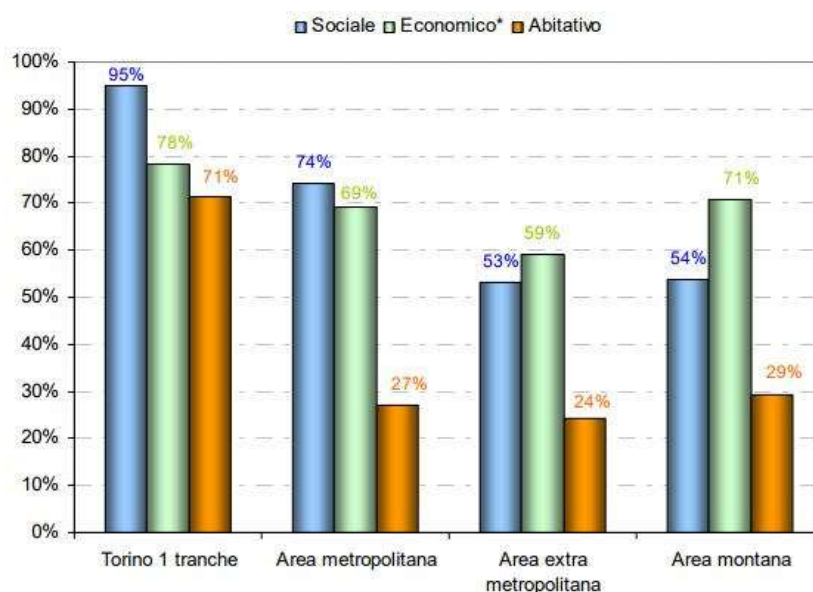
Figura 2-1 – Estratto da immagini del Canavese

²⁹ F. Prizzon, Corso di Fattibilità e valutazione economica dei progetti, Politecnico di Torino,

Tale zona è prevalentemente composta da piccoli comuni, una peculiarità di queste piccole realtà è il rapporto del sindaco con i residenti, infatti essendo Comuni composti da poche migliaia o centinaia di abitanti le relazioni che si instaurano sono più umane, di conoscenza diretta, perciò tendenzialmente il primo cittadino è più attento ai problemi sociali, cerca di venire incontro alle richieste dei concittadini prediligendo la quiete pubblica. Bisogna notare che i problemi sociali che si verificano sono molto sporadici rispetto ad un contesto metropolitano, ma nonostante ciò la struttura comunale deve essere in grado di risolverli prontamente. E' facile immaginare che queste piccole realtà locali non abbiano a disposizione personale specializzato alla risoluzione di ogni difficoltà che gli si presenta, proprio per questo sono nati i Consorzi, di cui si parlerà al par. 3.4.4, che aiutano gli enti locali fornendo un servizio socio-assistenziale che in molte strutture cittadine manca in quanto sarebbe poco sfruttato.

Tornando al discorso edilizia popolare, la situazione in Canavese è completamente diversa rispetto all'area metropolitana, infatti è proprio in centro città che il turn over degli alloggi è molto scarso e vengono segnalate pessime condizioni abitative e sociali. Nell'area del Canavese invece il disagio abitativo è dovuto in particolare alle condizioni economiche, come dimostra il grafico sottostante, notare che i Comuni del Canavese sono locali principalmente in area extra metropolitana e montana.³⁰

³⁰ S. Falletti, L. Schutt Scupolito, A. Costantino & A. Deluca, "La domanda di casa popolare nella provincia di Torino", 2014



**Grafico 2-9 - Estratto da studio realizzato da Provincia di Torino, Regione Piemonte e ATC
"La domanda di casa popolare nella provincia di Torino", 2014**

La condizione in cui versa la città di Torino da questo punto di vista è davvero pessima e anche nella zona metropolitana ci sono state centinaia di domande che non hanno condotto ad assegnazioni.

Nella zona del Canavese la situazione è migliore, poiché il numero di domande è molto ridotto ma le richieste non sono comunque state soddisfatte, in generale appare evidente lo scarso numero di assegnazioni rispetto al numero di nuove domande. Si specifica che le richieste per Torino sono state divise in due tranche e nel report ne è stata riportata solo una.

Comuni	domande valide	Assegnazioni		data graduatoria definitiva
		su nuova graduatoria	per emergenza	
Collegno	253	9	8	11/03/2013
Grugliasco	262	7	4	03/04/2013
Rivara	18	6	0	23/04/2013
San Giorgio	10	1	0	23/04/2013
Alpignano	84	1	2	02/05/2013
None	71	9	0	05/06/2013
Moncalieri	261	4	7	06/06/2013
Villar Perosa	26	0	0	19/06/2013
Avigliana	37	2	0	25/06/2013
Torre Pelice	34	2	2	06/08/2013
Susa	70	1	0	15/10/2013
Nichelino	216	2	8	19/11/2013
Borgaro T.se	63	0	3	10/12/2013
Torino 1 tranche	876	67	299	19/12/2013

Tabella 2-1 - Comuni della provincia di Torino con bandi ERP 2012. Estratto da Provincia di Torino, Regione Piemonte e ATC "La domanda di casa popolare nella provincia di Torino", 2014

Nel 2012, gli immobili gestiti da ATC per quanto riguarda Torino e provincia erano 18.637, quelli di patrimonio dei Comuni 9.943, quelli appartenenti allo Stato 214 mentre quelli di proprietà di enti terzi 2.228 fino all'ammontare di 31.022 alloggi, corrispondenti a 1.737 fabbricati gestiti interamente da ATC³¹. Sebbene il numero di alloggi messi a disposizione dagli enti locali sia considerevole, non è sufficiente a coprire il numero di domande. Inoltre, non esiste un comportamento comune degli enti locali per quanto riguarda l'attenzione posta all'edilizia sociale, alcuni lasciano il via libera ad ATC disinteressandosi completamente della questione mentre altri sono particolarmente attivi e alcune volte gestiscono da sé gli immobili di proprietà comunale. Ad esempio a Volpiano nel 2012 erano presenti 126 alloggi di edilizia popolare di cui 117 gestiti da ATC e 9 dal Comune, sebbene il numero sia scarso bisogna tener presente gli sforzi che un ente locale, non preposto alla sola gestione di immobili, mette in atto per cercare di sanare le richieste dei cittadini. Inoltre il Comune, impossibilitato a dare una risposta concreta per l'assenza di nuovi alloggi disponibili, ha stipulato con 13 famiglie dei contratti assistiti, cioè un sostegno al pagamento della locazione quantificato in funzione all'ISEE, evitando così nuovi sfratti per morosità.³²

³¹ Sito ufficiale ATC, "ATC in numeri", 2012

³² Quotidiano del Canavese, 28/3/2012

2.4 Emergenza abitativa

La parola emergenza fa subito pensare a una situazione critica, urgente, a una particolare condizione di cose che richiede un intervento immediato da parte dell'ente locale; la maggior parte delle volte inoltre si tratta di un fenomeno che coinvolge l'intera comunità, influenzando sulle dinamiche evolutive delle stesse città³³. Infatti anche se nello specifico si sta facendo riferimento a un tipo di emergenza riguardante i singoli individui o nuclei familiari, cioè coloro che da un momento all'altro si trovano senza casa e non possiedono una soluzione temporanea, se manca un aiuto da parte dell'ente locale la struttura di reciproco sostegno della comunità si sfalda e l'ente locale perde di credibilità. L'emergenza abitativa è uno dei problemi a cui ogni comunità deve ovviare tramite risposte rapide, concrete e soddisfacenti.

Per lo svolgimento di tale sezione della tesi, oltre alla lettura approfondita delle normative e regolamenti regionali sono state svolte 3 interviste per meglio orientarsi nel mondo del sociale: al Consigliere comunale con delega alle politiche sociali, Assistente Sociale Sabrina Mannarino, all'Assistente Sociale Rossana Conte, che si occupa di casi psichiatrici, ed a funzionari di ATC Torino.

2.4.1 Tipologie

L'emergenza abitativa può essere intesa in due diversi modi: emergenza regolata da leggi e decreti regionali che definiscono le assegnazioni di edilizia residenziale pubblica ed emergenza intesa come situazione imprevista per cui un cittadino ha bisogno di un'abitazione temporanea nell'immediato e il Comune deve rispondere a tale bisogno. In questo secondo caso l'ente locale dovrebbe prevedere degli alloggi sfitti da usare sia per le emergenze temporanee (qualche settimana), sia come immobili parcheggio aventi permanenza di massimo 3 mesi ed utilizzati in attesa di un'assegnazione.

La richiesta di un alloggio di edilizia popolare può essere effettuata attraverso due percorsi:

- Assegnazione ordinaria. L'interessato presenta una domanda all'Istituto per l'edilizia popolare, cioè l'ente regionale deputato alla gestione delle risorse abitative pubbliche, che per la regione Piemonte prende il nome di ATC (Agenzia Territoriale per la Casa del Piemonte Centrale), in risposta ad un bando contenente i requisiti necessari per ottenere l'assegnazione di un alloggio (reddito, composizione del nucleo familiare, caratteristiche dell'alloggio di residenza quali insalubrità, sovraffollamento, presenza di famigliari portatori di disabilità, anziani,

³³ Dott.sa in architettura S. Paulillo, "L'emergenza abitativa temporanea", tesi 2015

ecc). Il bando può essere annuale o con periodicità più lunghe, a seconda della zona.

- Assegnazione straordinaria. Il Servizio Sociale a cui si appoggia l'ente gestore segnala la condizione di emergenza abitativa della persona al Comune di residenza, che può rispondere al bisogno urgente di cittadini che si trovano senza casa grazie ad una quota di unità abitative corrispondente a massimo il 25% degli alloggi di edilizia sociale che si rendono disponibili su base annua³⁴. In tal caso, l'assistente sociale procede alla segnalazione con una relazione sociale in cui esplica le motivazioni della richiesta³⁵.

2.4.2 Soggetti interessati

Le ATC (Agenzia Territoriale per la Casa, ex IACP) sono enti a carattere regionale, “non economici, dotati di autonomia organizzativa, patrimoniale, amministrativa, contabile”, che esercitano le funzioni a loro attribuite tramite la l.r. 3/2010. Tali enti gestiscono infatti il patrimonio statale di edilizia sociale, in questo caso l'attività non si configura come commerciale bensì come di salvaguardia della coesione sociale e riduzione del disagio abitativo, ma oltre al proprio patrimonio le ATC gestiscono anche quello ad esse commissionato da enti pubblici e privati e, su comunicazione alla Giunta Regionale, quello affidatagli da soggetti pubblici o privati di altre regioni. Esse sono articolate sul territorio con sportelli e uffici distaccati rispetto alle sedi centrali (nord, sud, ovest, est e centro) situati in ogni capoluogo di provincia o in altri comuni dell'ambito territoriale di appartenenza, definito con il criterio del raggruppamento tra comuni limitrofi. San Giorgio si trova nell'ambito 19 sotto l'ATC Torino del Piemonte centrale, assieme ai Comuni di: Barone Can.se, Caluso, Candia Can.se, Cucelio, Mazzè, Mercenasco, Montalenghe, Orio Can.se, Perosa Can.se, Romano Can.se, San Giusto Can.se, San Martino Can.se, Scarmagno, Strambino, Vialfrè, Villareggia e Vische³⁶.

L'ATC Torino del Piemonte centrale è attiva sul territorio dai primi del '900, epoca in cui il sistema del Welfare era molto utilizzato, dagli anni '80 però non sono più stati costruiti alloggi e l'ATC ha cercato di mantenere e manutene il proprio patrimonio dovendo colmare le frequenti morosità e gli alti costi di gestione. Le entrate di tale ente, oltre ai fondi statali e regionali, sono costituite dagli affitti calmierati e, grazie alla ridefinizione dell'organismo avvenuta nel 1993, da altre mansioni svolte dall'ente stesso con il fine di attuare un risanamento economico-gestionale e raggiungere l'economicità di gestione;

³⁴ Legge regionale 17 febbraio 2010, n.3, art. 10

³⁵ Assistente Sociale Sabrina Mannarino

³⁶ Legge regionale 17 febbraio 2010, n.3, art. 28

questa ridefinizione è stata necessaria in quanto l'ATC era sull'orlo del fallimento.³⁷

Se all'ATC è affidata la gestione e manutenzione degli alloggi di edilizia sociale, ai Comuni è affidata la parte amministrativa, cioè la definizione di bandi ad evidenza pubblica estesi all'ambito territoriale (area ASL). Una volta emesso il bando, che deve seguire le linee guida del regolamento n. 12/2011, attuativo della legge 3/2010, le richieste sono valutate dalla Commissione per l'emergenza abitativa che si riunisce in ATC, forma le graduatorie e predispone le assegnazioni³⁸.

2.4.3 Riferimenti normativi

La legge regionale che disciplina l'edilizia sociale è la l.r. 17 febbraio 2010, n.3, successivamente è stato emanato il regolamento attuativo del 4 ottobre 2011, n. 12 che definisce l'assegnazione di edilizia sociale nel caso di emergenza abitativa e, infine la l.r. 11 marzo 2015, n.4 in cui sono definite le misure straordinarie per far fronte all'emergenza abitativa; a partire dalla normativa regionale infine ciascun Comune può emanare il proprio specifico regolamento.

Le leggi e i regolamenti sopracitati hanno introdotto elementi innovativi significativi rispetto alla precedente l.r. 46/1995. Tra questi si evidenzia³⁹:

- La diversa struttura del bando di concorso, la cui graduatoria può essere aggiornata nell'interesse del bando successivo. Tali aggiornamenti periodici consentono ai Comuni di avvalersi di una graduatoria più aderente all'evolversi delle situazioni dei richiedenti, questa decisione è correlata alla diversa individuazione dei casi rientranti nella tipologia dell'emergenza abitativa e alle sistemazioni a titolo provvisorio.
- L'equiparazione dei requisiti tra cittadini comunitari ed extracomunitari, con l'introduzione di una anzianità di residenza, comune per tutti, per evitare di assegnare la casa a persone solamente di passaggio a discapito degli effettivi residenti richiedenti sussidio. La permanenza è di 3 anni minimo, ma i comuni possono decidere di aumentarla.

³⁷ Sito ufficiale ATC, Un po' di storia

³⁸ Funzionari ATC

³⁹ S. Falletti, L. Schutt Scupolito, A. Costantino & A. Deluca, "La domanda di casa popolare nella provincia di Torino", 2014

- Il requisito del reddito viene verificato tenendo conto dell'ISEE, strumento che consente un quadro più ampio della capacità economica del nucleo familiare.
- La verifica degli eventuali diritti di proprietà su immobili è circoscritta alla categoria catastale ed alla ubicazione geografica, con particolare attenzione alle dimensioni degli stessi in ragione della tipologia del nucleo familiare richiedente.
- Nell'economia generale dell'attribuzioni dei punteggi è stato dato un peso più rilevante a quelli inerenti lo sfratto, atteso il progressivo incremento delle difficoltà abitative.
- La verifica della condizione di sovraffollamento è effettuata in relazione, anziché ai vani, alla superficie utile, criterio più aderente alla realtà abitativa.

Nello specifico si definisce⁴⁰:

- la composizione di una commissione per l'emergenza abitativa;
- i requisiti generali per l'assegnazione di alloggi di edilizia sociale;
- i requisiti specifici per l'assegnazione di alloggi di edilizia sociale a nuclei familiari in emergenza abitativa;
- il requisiti per la concessione di contributi e incentivi a sostegno della locazione sul mercato privato;
- le norme generali riguardanti l'iter amministrativo e il corretto comportamento che si deve tenere quali membri della commissione.

La commissione ha il compito di verificare il possesso dei requisiti generali e particolari in funzione ai vari casi di emergenza abitativa che si presentano, essa è composta da⁴¹:

- assessore alle politiche per la casa;
- presidente ATC di zona;
- consiglieri comunali di maggioranza e minoranza;
- dirigente della divisione di edilizia residenziale pubblica;
- dirigente della divisione servizi sociali;
- rappresentanti nominati dalle ASL di zona;
- rappresentanti di associazioni per la tutela delle persone in difficoltà;
- rappresentanti dei sindacati degli inquilini;
- rappresentanti dei sindacati della proprietà edilizia.

⁴⁰ Regolamento regionale 4 ottobre 2011, n. 12/R

⁴¹ Regolamento Municipale del Comune di Torino approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 11 aprile 2012 e modificato in data 20 gennaio 2014

La volontà di creare una commissione di composizione mista tecnico-politica evidenzia l'importanza di procedere a una corretta assegnazione, poiché da una parte si vuole aiutare queste persone in evidente difficoltà ma dall'altra bisogna che le richieste vengano filtrate con criterio in modo da non assegnare alloggi anche a chi, dopo un'attenta analisi, si scopre non averne bisogno. Tale commissione ha il compito di sviscerare il caso presentato e valutare se la richiesta è accettabile o meno⁴².

Sono considerate situazione di emergenza abitativa⁴³:

- sfratti per morosità incolpevole, cioè per impossibilità di sostenere le spese del canone d'affitto a causa della perdita improvvisa del lavoro, o di una grave malattia, o di un'altra condizione critica che ha pesantemente modificato la condizione economica della persona interessata;
- procedure di rilascio dell'abitazione coniugale a seguito di sentenza di assegnazione all'altro coniuge;
- procedure di rilascio forzato a seguito di ordinanza di sgombero o in conseguenza a eventi calamitosi;
- procedure di rilascio in conseguenza alla dichiarazione di non idoneità all'abitazione dell'alloggio da parte della competente azienda sanitaria locale;
- sfratti per finita locazione e impossibilità per la persona di reperire una nuova abitazione nel libero mercato a causa delle modeste risorse economiche di cui la persona dispone (es. pensionati che ricevono l'assegno minimo, o ai titolari di una sola pensione di invalidità civile, che hanno entrate insufficienti a sostenere i costi di un canone d'affitto "libero");
- ex pazienti psichiatrici o ex tossicodipendenti che escono da una comunità terapeutica per i quali la risorsa abitativa rappresenta il raggiungimento di condizioni di completa autonomia;
- immigrati in status di profughi o rifugiati;
- coloro che risultano ospiti da almeno 3 mesi in strutture alloggiative procurate a titolo temporaneo dagli organi preposti all'assistenza pubblica.

I requisiti generali richiesti per rientrare nell'ambito delle assegnazioni straordinarie sono gli stessi richiesti per le assegnazioni ordinarie, ma la situazione dev'essere riconosciuta come emergenza abitativa. Sono cioè:

⁴² Assistente Sociale Rossana Conte

⁴³ Regolamento regionale 4 ottobre 2011, n. 12/R, art.6 ai fini dell'applicazione dell'art 10 della l.r. 3/2010

- residenza o prestazione di attività lavorativa da almeno tre anni nel Comune che emette il bando o in uno dei comuni dello stesso ambito territoriale. I comuni a propria discrezione hanno facoltà di aumentare la permanenza a 5 anni;
- non essere titolari di diritti esclusivi di proprietà su alloggi ubicati nel territorio regionale;
- non avere avuto precedente assegnazione in proprietà o con patto di futura vendita realizzato con contributo pubblico;
- non avere nel nucleo familiare alcun componente assegnatario di un alloggio di edilizia sociale in ambito regionale;
- non essere occupante abusivo di un alloggio di edilizia sociale;
- non essere stato dichiarato decaduto dall'assegnazione di un alloggio poiché moroso, a meno di non aver estinto il debito prima della presentazione della domanda;
- essere in possesso di un ISEE entro i limiti di legge (20.784,77 €).

Inoltre, nei regolamenti comunali vengono definiti i requisiti specifici per ogni caso di emergenza abitativa, modificati a discrezione del Comune di riferimento⁴⁴. Di seguito verranno riportati i requisiti che generalmente sono previsti per ogni specifico caso.

In caso di emergenza abitativa determinata da procedura esecutiva di sfratto:

- residenza del richiedente nell'alloggio soggetto a procedura esecutiva di sfratto
- l'alloggio deve essere ad uso abitativo, non sovradimensionato rispetto alle dimensioni del nucleo familiare;
- il contratto di locazione dell'alloggio sottoposto a procedura esecutiva dev'essere regolarmente registrato;
- titolo esecutivo di rilascio emesso successivamente alla sentenza di convalida dello sfratto;
- presentazione della domanda di assegnazione in emergenza abitativa precedente al rilascio dell'abitazione o, al più, entro 15 giorni dall'esecuzione;
- l'esecuzione non deve essere avvenuta in accordo tra le parti e non deve esserci il rilascio spontaneo dell'alloggio prima della conclusione dell'esecuzione;

⁴⁴ Regolamento Municipale del Comune di Torino approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 11 aprile 2012 e modificato in data 20 gennaio 2014 e Regolamento Municipale del Comune di Cuorgnè approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n.47 del 28/11/2013

- il rapporto contrattuale deve essere di natura locativa per l'abitazione stabile, non deve trattarsi di occupazioni senza titolo;
- l'istanza di assegnazione e le autocertificazioni a corredo devono essere compilate in modo completo.

In caso di emergenza abitativa determinata da sfratto per finita locazione il richiedente deve avere un ISEE inferiore al 50% del limite fissato con legge.

I requisiti specifici nei casi di emergenza abitativa determinata da decreto di trasferimento sono:

- in caso di pignoramento possono fare richiesta sia il proprietario che l'inquilino. L'alloggio deve essere ad uso abitativo, non sovradimensionato rispetto alle dimensioni del nucleo familiare;
- il proprietario deve aver avuto un calo del reddito certificato di almeno il 50%;
- l'inquilino può presentare domanda solo se ha stipulato un contratto regolare in data anteriore al pignoramento.

In caso di sfratto per morosità possono presentare domanda solo i soggetti che al momento della stipula del contratto abbiano avuto un reddito idoneo al pagamento del canone, inoltre:

- devono essere in possesso dei requisiti esposti in caso di emergenza abitativa determinata da procedura esecutiva di sfratto;
- devono aver pagato la locazione regolarmente per almeno 10 mesi dalla stipula del contratto e all'insorgere della morosità devono aver richiesto contributi statali per contrastare la povertà o aver svolto attività promosse dai Servizi Sociali o enti pubblici per facilitare l'inserimento nel mondo del lavoro. Alternativamente devono aver pagato regolarmente per almeno 10 mesi dalla firma del contratto e l'insorgere della morosità deve essere dovuta a un calo del reddito pari almeno al 50%.

Per quanto riguarda i casi di emergenza abitativa dovuti a ordinanza di sgombero o in conseguenza a eventi calamitosi che lo rendano inutilizzabile i requisiti specifici sono:

- i nuclei familiari devono avere residenza da almeno 2 anni nell'alloggio oggetto di ordinanza, inoltre l'alloggio dev'essere ad uso abitativo e non sovradimensionato rispetto al nucleo familiare;
- l'ordinanza di sgombero deve avere carattere definitivo.

In caso di emergenza abitativa determinata da provvedimento di separazione tra coniugi definito dal giudice il soggetto che deve lasciare l'appartamento può presentare domanda.

I requisiti specifici richiesti nel caso l'alloggio sia dichiarato non idoneo all'abitazione dall'ASL in relazione alle condizioni di salute di uno o più occupanti sono:

- l'alloggio dev'essere ad uso abitativo e deve essere stato stipulato un regolare contratto di locazione;
- il richiedente deve possedere ISEE inferiore al 50% del limite fissato per legge;
- l'alloggio deve essere stato dichiarato idoneo al momento dell'occupazione;
- l'inidoneità dev'essere insanabile e non è dichiarabile inidoneo in caso di sottodimensionamento.

Nel caso di profughi o rifugiati:

- il richiedente dev'essere privo di abitazione;
- deve avere un ISEE inferiore al 50% del limite fissato con legge.

Infine, nei casi di emergenza abitativa determinata dalla condizione di chi risulta ospite da almeno 3 mesi in dormitori pubblici o altra struttura procurata a titolo temporaneo si necessita di certificazione di tale condizione da parte dei Servizi Sociali o dell'ASL.

Terminata la trattazione puramente tecnica, si procederà ora a indicare la procedura che viene adottata. Innanzi tutto, nei casi in cui l'emergenza non è palese sono l'assistente sociale e/o lo psichiatra che devono confermare lo stato di emergenza della persona al momento della richiesta. Dopodiché si avanza tramite indagini sul territorio per assicurarsi che le informazioni riguardo il caso di emergenza siano veritiere, la stessa Polizia Municipale organizza un sopralluogo per verificare che la persona si trovi nella situazione dichiarata. Infine, se non si riscontrano false dichiarazioni ed effettivamente la persona o il nucleo familiare possiedono i requisiti indicati nel regolamento la Commissione per emergenza abitativa procede all'assegnazione⁴⁵. Inoltre, deve essere fatto un censimento biennale per verificare se i requisiti persistono e, in particolare, controllare se l'ISEE è cambiata e di conseguenza bisogna variare anche il valore della locazione.

Quindi le prerogative per le assegnazioni in emergenza abitativa sono le stesse delle assegnazioni ordinarie: i requisiti generali sono gli stessi, gli alloggi

⁴⁵ Assistente Sociale Rossana Conte

vengono occupati dai richiedenti finché persistono i requisiti ed è necessario il pagamento di un canone di locazione in funzione all'ISEE e al valore dell'immobile stesso: cambia il tipo di assegnazione e i motivi della richiesta⁴⁶.

Bisogna notare che solo gli alloggi di edilizia sovvenzionata sono soggetti a tale regolamento, sono esclusi quindi alloggi realizzati in edilizia agevolata, di servizio (detti alloggi "parcheggio"), di proprietà degli enti pubblici previdenziali, costruiti per i profughi, alloggi non utilizzabili per i fini dell'edilizia sociale, utilizzabili per fini sociali, di proprietà degli enti pubblici non economici non realizzati o recuperati con fondi dello Stato o della Regione e destinati a soddisfare fasce di reddito superiori a quelle per l'accesso all'edilizia sociale⁴⁷.

In aggiunta, all'art. 10 comma 5 della legge regionale n.3/2010, si definisce che in situazioni di emergenza per cui sussistono particolari condizioni di urgenza, i Comuni possono procedere all'assegnazione di sistemazioni provvisorie in deroga alla verifica dei requisiti dei richiedenti, nell'ambito delle riserve di alloggi di edilizia sociale (25 % del totale annuo), che prevedono l'occupazione per 2 anni, prorogabile ad altri 2 anni a condizione che gli occupanti siano in regola nel pagamento all'ente gestore e siano in possesso dei requisiti definiti all'art. 3 della l.r. 3/2010; la possibilità di proroga è stata introdotta nel 2015 a seguito della scarsità di alloggi disponibili⁴⁸.

Inoltre il Comune può fare assegnazioni al di fuori del bando in mancanza di disponibilità di riserve di edilizia sociale, quindi può assegnare alloggi di patrimonio comunale o altri tipi di residenze, tali dotazioni prescindono dai requisiti e non sono soggette a rinnovo, dopo 3 mesi di permanenza in tali edifici non di edilizia sovvenzionata (Hotel, edilizia residenziale,...) scatta l'emergenza abitativa, per cui il richiedente può partecipare al bando di assegnazione straordinaria e la commissione valuta la domanda⁴⁹.

Invece, nel caso si presentino situazioni di emergenza immediata, il Comune è libero di fare assegnazioni al di fuori del bando, sono provvisorie e avvengono in caso di eventi imprevedibili come incendi, fuoriuscite incontrollate di gas, frane, esondazioni, ecc., costituiscono un aiuto temporaneo ai cittadini in difficoltà.

Nel caso i soggetti assegnatari non riescano a sostenere il pagamento degli affitti, prima dello sfratto esiste un fondo sociale, che si può utilizzare se la morosità rientra in determinate situazioni; in alternativa i Comuni, i servizi

⁴⁶ Funzionari ATC

⁴⁷ Legge regionale 17 febbraio 2010, n.3, art. 2

⁴⁸ Legge regionale 11 marzo 2015, n. 4

⁴⁹ Funzionari ATC

assistenziali o enti terzi si prestano a pagare una quota parte dell'affitto. Inoltre esiste un fondo ATC per il pagamento delle locazioni che ha la funzione di ammortizzare le morosità e consentire agli inquilini in crisi economica una ripresa. Non sono previste forme di baratto in cui, in alternativa al pagamento della locazione, vengano fatti lavori socialmente utili, in quanto non è una forma di pagamento prevista dalla legge che regola l'edilizia sociale⁵⁰.

Una gestione simile porta immanabilmente ad assegnazioni a titolo definitivo, nella maggior parte dei casi, degli alloggi di edilizia sovvenzionata, si pensi però al fatto che il patrimonio di edilizia sociale si è fermato agli anni '90: è inevitabile la scarsità di alloggi in tale ambito. Le complicazioni maggiori sono dovute agli scarsi controlli effettuati sugli immobili ceduti, se non vengono monitorati infatti da una parte il nucleo assegnatario potrebbe non avere più alcun tipo di disagio abitativo e continuare a occupare l'immobile, e dall'altra l'immobile potrebbe versare in condizioni fatiscenti.

Si ritiene che per risolvere tale situazione di carenza, oltre a incentivare le locazioni da privati, sarebbe utile ottimizzare il patrimonio pubblico, ideando una formula in cui avviene davvero il turn over degli alloggi con una frequenza regolare, e gli occupanti siano messi nelle condizioni in cui devono attivarsi per risolvere i propri problemi sociali, economici o abitativi. Una modalità grazie a cui crescerebbe il numero di alloggi a canone calmierato disponibili, sarebbe la messa a disposizione da parte degli enti locali del proprio patrimonio immobiliare, alcuni Comuni hanno provveduto ad attivarsi in questo senso, ma in provincia di Torino sono casi rari. Un atteggiamento comune degli enti locali, coalizzati in Consorzi, apporterebbe netti miglioramenti a quello che è il mondo del disagio abitativo, infatti da una parte vi è la questione del riutilizzo del patrimonio pubblico, che permette di evitare nuove occupazioni di un suolo già sovrasfruttato e incentiva la manutenzione di immobili che altrimenti verrebbero dimenticati, dall'altra consentirebbe di mettere a disposizione, tramite diverse modalità, alloggi a canone calmierato per una popolazione in crescente disagio abitativo.

Nell'eventualità in cui l'ente locale voglia mettere a disposizione i propri immobili può richiedere un finanziamento da Stato o Regione e, in caso di rifiuto, procedere tramite propri fondi. Nel primo caso presentando un progetto si possono richiedere finanziamenti in modalità tali da definire gli immobili di patrimonio comunale come edilizia sovvenzionata, assoggettati quindi dalle leggi trattate. Inoltre l'ente locale può decidere di gestire da sé il proprio patrimonio percependo le locazioni minime richieste, oppure chiedere ad ATC di gestire tali edifici, in questo caso il Comune non ha alcun rientro

⁵⁰ Funzionari ATC

economico⁵¹. Invece nella seconda ipotesi si tratterebbe di edilizia residenziale, non regolata dalle normative precedentemente esposte, però per avviare un discorso di solidarietà sociale si potrebbe pensare di utilizzare tali edifici come immobili parcheggio in attesa della disponibilità di alloggi di edilizia sociale, in questo caso il turn over sarebbe rispettato per legge. Inoltre, se la richiesta di un alloggio sociale da parte di coloro che sono in emergenza abitativa rimane inesaudita, nulla vieta al Comune di mettere a disposizione i propri alloggi di tipo residenziale stipulando un regolamento, che dev'essere approvato dalla Giunta Comunale o dal Consorzio tra Comuni, e chiedendo la gestione degli alloggi ad ATC. In questo modo, pur dovendo rispettare i restringimenti delle leggi suddette, i Comuni avrebbero la possibilità di apportare modifiche: ad esempio alla scadenza del contratto, al rinnovo dello stesso e così via.

Nonostante sia stato riconosciuto lo status di profughi come caso di emergenza abitativa, in realtà tra i requisiti generali vi è la residenza o la prestazione di attività lavorativa nel Comune o nei Comuni limitrofi da un minimo di 3 a un massimo di 5 anni. Quindi si sta facendo riferimento o a casi particolari in cui il richiedente asilo permane nello stesso Comune e trova un impiego durante il percorso di integrazione, o una fase posteriore rispetto a quella di accoglienza e integrazione, cioè richiedenti asilo che hanno vissuto in CAS o SPRAR conducendo un percorso positivo, si sono integrati nel territorio e, al termine dei programmi disponibili, devono trovare una sistemazione. Quindi si tratta davvero di una minima parte dei richiedenti che sbarcano ogni giorno sulle coste italiane, è per questo che passeremo ora alla trattazione dell'emergenza profughi, inteso come primo periodo di permanenza nel nostro Paese in attesa di un parere da parte della Commissione giudicatrice.

⁵¹ Legge regionale 17 febbraio 2010, n.3, art. 28

3 IMMIGRAZIONI ED EMERGENZA PROFUGHI

3.1 Situazione in Europa

Tra i processi demografici la migrazione internazionale è sicuramente il tema su cui più si è discusso e ancora di più si discute al giorno d'oggi, questo perchè comporta conseguenze sia sociali che politiche. L'aumento dei flussi migratori internazionali nei Paesi europei e la dimensione che tale fenomeno ha assunto in alcuni di essi ha contribuito a porre l'argomento tra quelli all'ordine del giorno.

Bisogna considerare il diverso andamento dei flussi migratori tra le varie parti d'Europa: infatti se l'Europa Nord-occidentale è stata soggetta a tale fenomeno da parte dei Paesi più poveri del mondo fin dall'inizio delle migrazioni di massa, procurandosi una lunga esperienza nella gestione delle stesse, l'Europa del Sud (Italia, Spagna, Grecia) ha subito gli effetti dell'immigrazione in una fase successiva. Perciò verrà indagata brevemente la storia delle migrazioni in Europa e, in un secondo tempo si parlerà più nello specifico dell'Italia, concentrandosi poi sull'emergenza profughi odierna, estrema rappresentazione delle migrazioni di massa in un continente in crisi economica.

La prima migrazione di massa che l'Europa ha conosciuto è stata alla fine dell'800 verso le Americhe: tra il 1820 e il 1940 sono emigrati circa 60 milioni di europei, di cui più del 60% in America⁵². Tra il 1846 e il 1876 l'emigrazione consisteva in circa 300 mila persone l'anno, nel 1890 sono partite 800 mila persone l'anno, mentre all'inizio del '900 si parlava di oltre 1 milione l'anno, tale numero è dovuto al fatto che anche i Paesi del Sud Europa hanno iniziato a partecipare all'emigrazione.

Si conti per esempio che il tasso di emigrazione in Italia è stato di 108 persone ogni mille abitanti, il numero maggiore di emigrati per nazione, seguita da Norvegia (85) e Inghilterra (65), contro la forte diminuzione avvenuta in Germania (5) e la stabilità della Francia (tra 1 e 2 persone tra il 1850 e il 1910)⁵³. Le cause di questa prima ondata di migrazioni sono da individuarsi nella modernizzazione, infatti il sistema dei trasporti era stato incrementato, reso più sicuro e posto al giusto prezzo, considerando anche l'aumento dei salari grazie all'industrializzazione: ciò ha portato inevitabilmente a una maggiore mobilità

⁵² R. King, *The new geography of european migration*, Belhaven-Wiley, 1993

⁵³ G. Bettin, E. Cela, "L'evoluzione storica dei flussi migratori in Europa e in Italia", Rapporto di ricerca nell'ambito del progetto PRIN, 2014

anche tra un continente e l'altro. Inoltre, sono state concesse meno restrizioni all'emigrazione, anzi alcuni Paesi europei come Inghilterra, Irlanda, Germania e Svezia hanno incentivato le partenze oltreoceano.

Nel 1915 però il fenomeno è sensibilmente diminuito, a causa delle Guerre Mondiali e delle loro conseguenze: povertà e recessione sia in America che in Europa e restrizioni all'immigrazione da parte dell'America.

Nel 1950-1960 è scoppiato invece un periodo di boom economico che ha determinato una nuova conformazione delle transizioni migratorie, infatti sebbene una quota consistente di cittadini europei ha continuato a trasferirsi in America o Australia, alcuni Paesi del Nord Europa, in piena ripresa economica e in assenza di manodopera, hanno iniziato a incentivare l'immigrazione temporanea di lavoratori stranieri che provenivano dall'Europa del Sud e dall'Africa del Nord, il numero complessivo di stranieri in Europa è passato da 4 milioni negli anni '50 a 10 milioni negli anni '70.

Nel 1973, a seguito dello shock petrolifero c'è stata un'ulteriore inversione di rotta nelle politiche migratorie dell'Unione europea, infatti i Paesi del Nord Europa hanno iniziato a imporre maggiori restrizioni all'immigrazione e hanno favorito il ritorno a casa dei lavoratori immigrati pochi anni prima. È stato in quel periodo che l'Europa meridionale è iniziata a divenire rotta prediletta per i Paesi in via di sviluppo, mentre l'Europa del Nord era meta preferita dai migranti provenienti dalle ex colonie per una similitudine in fatto di lingua e cultura.

Nel 1985, dopo un lungo periodo di staticità in tutta Europa dovuto alla Guerra Fredda, un avvicinamento dei Paesi dell'Est come Polonia e Romania ha fatto intendere la cessazione dell'isolamento dei Paesi comunisti dall'economia di mercato europea, che è avvenuto con il crollo del muro di Berlino nel 1989. L'entrata delle due nazioni sopracitate ha portato nuovi flussi migratori in Europa, anche se inizialmente sono avvenuti con moderazione in quanto i Paesi appartenenti all'Unione Europea hanno sancito la limitazione nel libero mercato europeo dei nuovi arrivati per massimo 7 anni, solo Irlanda, Inghilterra e Svezia non hanno partecipato a questo patto. Inoltre, le guerre nell'ex Jugoslavia hanno contribuito a incrementare il numero di arrivi durante l'ultimo decennio del 1900.

Nel 2007 invece hanno fatto il loro ingresso in Europa anche Bulgaria e Romania, in questo caso i Paesi dell'Unione hanno impedito una nuova ondata migratoria ponendo un veto ai lavoratori delle nazioni sopracitate per 7 anni,

anche se si erano già verificati movimenti dalla Romania in Italia e Spagna dovuti a patti intercorsi tra i tre Paesi⁵⁴.

Secondo un rapporto redatto dall'Eurostat nel 2013, la massima percentuale di popolazione straniera non comunitaria era costituita principalmente da cittadini dell'Europa extra-UE e tutt'oggi è così, ma se fin'ora si è parlato di immigrazione in generale, si andrà ora a focalizzare l'attenzione sul fenomeno dell'emergenza profughi.

Questo poiché quando si parla di immigrazione si intendono tutti quei movimenti fatti dai cittadini del mondo da un Paese a un altro alla ricerca di condizioni di vita migliori, di lavori con una più alta retribuzione o di altri climi e paesaggi, insomma si pensa a cittadini aventi libera scelta che tentano di cambiare la propria vita, per cui lo Stato che li accoglie, una volta superato il gap culturale, non deve soccorrerli ma semplicemente trattarli da liberi cittadini.

Quando invece si parla di profughi il discorso è diverso, infatti sono una particolare categoria di immigrati che hanno richiesto asilo alla nazione ricevente, la quale dopo attenta valutazione se accetta tale richiesta deve riconoscerli lo status di rifugiato o attivare l'iter di protezione internazionale che prevede concessioni umanitarie. Essi hanno uno speciale statuto giuridico concesso *“a chiunque nel giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato.”*⁵⁵

Ad oggi 65,6 milioni di persone in tutto il mondo, un numero senza precedenti, sono state costrette a fuggire dal proprio Paese, di queste circa 22,5 milioni sono rifugiati, più della metà dei quali di età inferiore ai 18 anni.⁵⁶ In Europa nel 2016 è stata concessa protezione a più di 700mila richiedenti asilo, dato più che doppio rispetto al 2015. I principali Paesi di provenienza dei richiedenti asilo, secondo un report pubblicato dall'Eurostat in data 15/6/17, sono:

⁵⁴ G. Bettin, E. Cela, “L'evoluzione storica dei flussi migratori in Europa e in Italia”, Rapporto di ricerca nell'ambito del progetto PRIN, 2014

⁵⁵ Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status di rifugiato, art.1

⁵⁶ UNHCR, “Global Trends”, 2016

	Richieste di asilo	Rispetto al 2015
Siria	339.265	-6%
Afghanistan	186.595	+7%
Iraq	130.015	+7%
Pakistan	49.840	+4%
Nigeria	47.710	+55%
Iran	41.340	+58%
Eritrea	34.480	+1%
Albania	32.335	-52%
Russia	27.605	+18%
Somalia	20.050	-1%

Tabella 3-1 – Numero di richieste di asilo divise per Paese d'origine, estratto da "First time asylum applicant in the EU-28, 2015 and 2016", Eurostat, ultima consultazione 09/17

In questi Paesi ci sono zone povere, aree dilaniate da guerre civili o guerriglie interne e generalmente si tratta di ex-colonie assoggettate a multi governi o dittature con politiche spietate che prevedono pena di morte, torture e genocidi, perciò tali immigrati hanno diritto allo status di rifugiati secondo gli standard europei⁵⁷. Se si pensa alla posizione geografica delle nazioni suddette è facile intuire che i Paesi dell'Europa meridionale sono i più facilmente raggiungibili, infatti gli sbarchi avvengono principalmente in Italia, Grecia e, dopo misure restrittive imposte sugli arrivi in tali nazioni, anche in Spagna stanno aumentando. Bisogna però notare che tali Paesi per la condizione economica in cui versano solitamente sono utilizzati come zone di passaggio per raggiungere il Nord Europa, che fornisce una maggiore disponibilità lavorativa. Infatti se si osserva il numero di rifugiati per ogni Paese europeo si nota una maggior affluenza nell'Europa settentrionale, in particolare per quanto riguarda Svezia e Germania, che è il primo Paese UE per numero di permessi concessi e ha contribuito a dare asilo al 70% dei siriani beneficiari di protezione internazionale⁵⁸, ma la crescita risulta comunque marcata anche in altri Paesi come Finlandia (+45%), Svezia (+36% già partendo da numeri molto alti), Austria (+29%), Italia (+25%), Danimarca (+23%) e Belgio (+19%).

⁵⁷ F. De Salvo, "Europa e Italia: da dove arrivano i migranti" in Zeppelin, 2009

⁵⁸ ISMU, "Aggiornamenti crisi immigrazione in Europa"

	Numero rifugiati	Ogni 1000 abitanti
Svezia	230.164	23,4
Malta	7.948	18,3
Norvegia	59.522	11,4
Austria	93.250	10,7
Cipro	8.484	10,0
Svizzera	82.681	9,9
Germania	669.482	8,1
Olanda	101.744	6,0
Danimarca	33.507	5,9
Francia	304.546	4,6
Serbia	29.522	4,2
Belgio	42.168	3,7
Lussemburgo	2.046	3,6
Finlandia	18.401	3,4
Bulgaria	17.814	2,5
Italia	147.370	2,4
Grecia	21.484	2,0
Regno Unito	118.995	1,8

Tabella 3-2 – Numero di rifugiati in UE, estratto da UNHCR, Global trends 2016, ultima consultazione 09/17

Considerando che i rifugiati sono circa il 30% dei richiedenti asilo, il numero di arrivi in ogni Paese è davvero consistente, per questo da oltre tre anni la questione migrazioni è all'ordine del giorno nell'agenda europea⁵⁹. Alcuni Paesi dell'UE si stanno impegnando a gestire in modo sistematico e programmatico quella che ormai è un'emergenza all'ordine del giorno e non è più un evento sporadico. Uno di questi è l'Italia, che per la posizione strategica in cui si trova è obbligata a fronteggiare una situazione difficile e complessa e per farlo l'unico modo è regolamentare al meglio il percorso che deve essere seguito da ogni extracomunitario che valica i confini nazionali.

Nel 2015 l'Europa, presa coscienza della situazione di sovraccarico dei Paesi di frontiera a causa del sistema Dublino, è ricorsa alla ricollocazione dei richiedenti asilo, consistente nello spostamento da Italia e Grecia di 160mila persone in evidente necessità di protezione internazionale nei 31 Paesi coinvolti entro 2 anni. Il progetto ha stentato a decollare in quanto la nazioni partecipanti non hanno messo a disposizione posti per l'accoglienza: il primo ad ospitare i richiedenti è stata la Svizzera, seguita da Francia, Finlandia,

⁵⁹ F. Colombo, "Quanti sono i rifugiati in Italia e in Europa?", Lenius, 2017

Portogallo e Paesi Bassi⁶⁰. Fino al 29 agosto dall'Italia sono state ricollocate 8.500 persone mentre dalla Grecia 19.000 (28%)⁶¹.

3.2 Situazione italiana

La nostra Nazione, dalla metà del '900 in poi, è stata molto soggetta a flussi migratori da parte, inizialmente, dell'Europa dell'Est e, in un secondo tempo, del Nord Africa, per completare il discorso della parte precedente andremo ad analizzare brevemente i flussi migratori in funzione ai Paesi di provenienza, soffermandoci nello specifico sull'immigrazione di massa che da 7 anni a questa parte interessa la nostra penisola.

I primi a migrare in Italia furono i Romeni, soprattutto donne, iniziate a trasferirsi per effetto della forte richiesta di badanti, legata all'evoluzione della famiglia cominciata negli anni '70. Prima di quel periodo, seguito al boom economico del dopoguerra, più generazioni di uno stesso nucleo erano solite convivere nello stesso luogo, perciò ci si aiutava reciprocamente, senza il bisogno di una figura specifica, fenomeno invece esploso alla fine degli anni '90 in conseguenza alla maggior indipendenza economica delle famiglie.

Altra immigrazione significativa è stata dall'Albania, espressione in quel caso dei conflitti nei territori dell'ex Jugoslavia.

Un ulteriore considerevole flusso è poi rappresentato dagli immigrati dal Nord Africa, in particolare Magrebini, conseguenza anche in questo caso della grande offerta lavorativa di ormai un decennio fa, prima dell'acuirsi della crisi economica⁶².

Gli immigrati nell'arco di questo tempo sono così via via aumentati, ma se le suddette immigrazioni sono avvenute con un'intensità e in situazioni economiche del nostro Paese tali da poter gestire la situazione, non si può dire lo stesso per quanto riguarda il flusso odierno.

⁶⁰ F. Genoviva, in collaborazione con Open Migration e UNHCR, "Relocation: il programma per la ridistribuzione richiedenti asilo stenta a decollare"

⁶¹ ISMU, "Aggiornamenti crisi immigrazione in Europa"

⁶² Quotidiano del Canavese, 5/8/2015

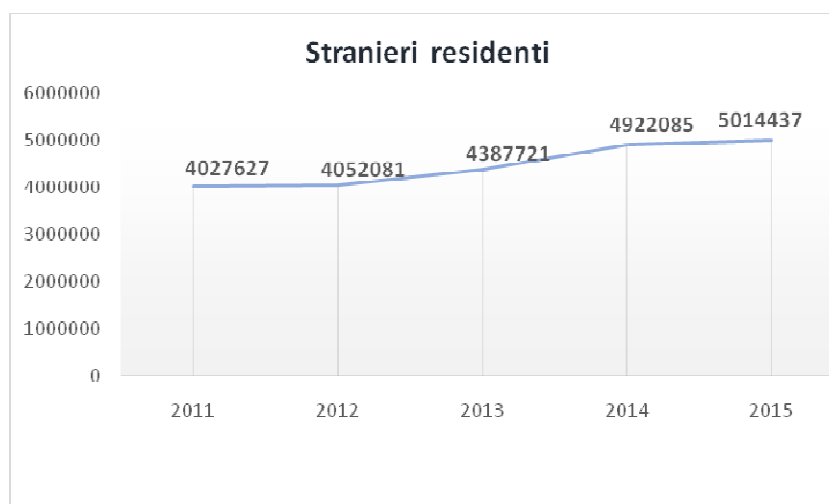


Grafico 3-1 – Elaborazione dati ISTAT, ultima consultazione 04/17

Infatti oggi, per la posizione strategica che ne rende più semplice il raggiungimento e per la situazione di forzata migrazione in cui si trovano i migranti, l'Italia è soggetta a un'ondata di richiedenti asilo tali da allarmare l'intero Paese, che ha incontrato e incontra tutt'ora molteplici difficoltà per far fronte a tale problema. La finalità dei richiedenti è quella di scappare dal Paese di origine che versa in situazioni disastrose, cercando aiuto e sostegno nel continente europeo, ma una volta sbarcati in Italia è compito della nazione stessa la verifica delle condizioni di rifugiato a cui spetta protezione internazionale o meno, tale processo ha mediamente una durata di 2 anni, anche se con la nuova legge di cui si parlerà più avanti probabilmente il percorso burocratico verrà accelerato.

In ogni caso una gestione simile ha creato un tale "imbottigliamento" di persone da rendere la situazione ingestibile. Come si è detto l'Europa ha cercato di aiutare la nostra penisola tramite le azioni di ricollocamento, che a luglio del 2016 (un anno dopo la creazione del programma) hanno soddisfatto circa il 7% del totale richiesto, come si vede dal grafico sottostante, in quanto si attesta a 34.953 il numero di richiedenti da ricollocare⁶³; ad oggi le persone ridestinate sono 8500⁶⁴, cioè il 20% del totale, ed entro fine anno il programma terminerà.

⁶³ F. Genoviva, in collaborazione con Open Migration e UNHCR, "Relocation: il programma per la redistribuzione richiedenti asilo stenta a decollare"

⁶⁴ ISMU, "Aggiornamenti crisi immigrazione in Europa"

Ricollocazioni dall'Italia

Numero di persone trasferite dall'Italia nell'ambito dello schema di ricollocazione promosso dalla Commissione Europea

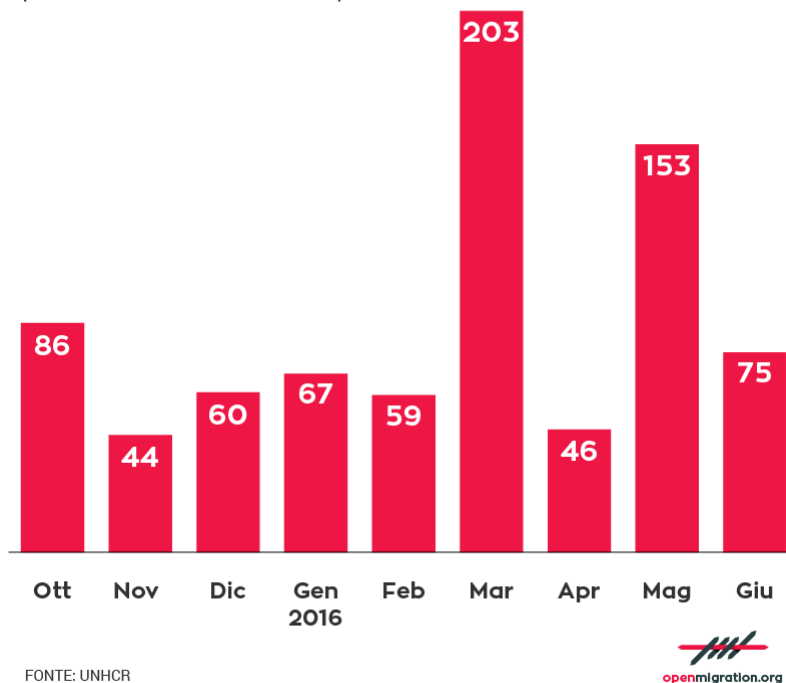


Grafico 3-2 – Estratto da F. Genova, in collaborazione con Open Migration e UNHCR, "Relocation: il programma per la ridistribuzione richiedenti asilo stenta a decollare"

E' interessante notare che ad oggi, nonostante si verifichi un basso tasso d'immigrazione da parte dei cittadini europei, il nostro Paese ha il primato come nazione europea ospitante cittadini extra-comunitari come si può vedere dalla tabella sottostante.

	Total immigrants			Nationals			Total			Non-nationals			
										Citizens of other EU Member States		Citizens of non-member countries	
	(thousands)	(thousands)	(%)	(thousands)	(thousands)	(%)	(thousands)	(thousands)	(%)	(thousands)	(thousands)	(thousands)	(thousands)
Belgium	124.8	17.6	14.1	105.9	84.9	84.9	64.6	51.8	41.3	33.1			
Bulgaria	26.6	9.5	35.7	17.0	64.0	1.4	5.4	15.3	57.4				
Czech Republic	29.9	5.8	19.3	24.1	80.7	14.8	49.3	9.4	31.4				
Denmark	68.4	19.3	28.3	49.0	71.7	23.8	34.9	24.5	35.8				
Germany	884.9	88.4	10.0	790.2	89.3	415.9	47.0	372.4	42.1				
Estonia	3.9	2.6	65.5	1.3	34.4	0.2	4.0	1.2	29.6				
Ireland	67.4	12.4	18.4	55.0	81.6	26.2	38.8	26.7	42.6				
Greece	59.0	29.5	50.0	29.5	50.0	16.0	27.1	13.5	22.9				
Spain	305.5	41.0	13.4	264.5	86.6	100.0	32.7	164.4	53.8				
France	339.9	126.2	37.1	213.7	62.9	83.5	24.6	130.2	38.3				
Croatia	10.6	4.8	45.3	5.8	54.6	2.3	21.9	2.5	32.6				
Italy	277.6	29.3	10.5	248.4	89.5	68.1	24.5	180.3	64.9				
Cyprus	9.2	1.4	15.3	7.8	84.7	3.7	40.8	4.0	43.9				
Latvia	10.4	5.9	56.6	4.4	42.9	0.9	8.9	3.5	33.9				
Lithuania	24.3	19.5	80.4	4.8	19.6	0.7	2.7	4.1	16.8				
Luxembourg	22.3	1.3	5.9	21.0	94.0	16.5	74.1	4.4	19.9				
Hungary	54.6	28.6	52.4	26.0	47.6	10.5	19.3	15.5	28.3				
Malta	8.9	1.8	20.5	7.1	79.5	4.4	49.6	2.7	29.9				
Netherlands	145.3	37.4	25.8	107.8	74.2	58.4	40.2	47.8	32.9				
Austria	116.3	9.2	7.9	106.9	92.0	67.0	57.6	39.4	33.9				
Poland	222.3	127.8	57.5	94.3	42.4	27.2	12.3	67.0	30.1				
Portugal	19.5	10.2	52.4	9.3	47.6	3.4	17.3	5.9	30.3				
Romania	136.0	123.9	91.1	12.1	8.9	1.2	0.9	10.9	8.0				
Slovenia	13.8	2.5	18.3	11.3	81.7	3.3	23.6	8.0	58.1				
Slovakia	5.4	2.9	54.9	2.4	45.1	2.0	36.8	0.4	8.3				
Finland	31.5	7.9	24.9	23.1	73.4	9.5	30.1	13.6	43.1				
Sweden	127.0	20.9	16.4	105.6	83.2	28.1	22.1	70.7	55.7				
United Kingdom	632.0	81.3	12.9	550.7	87.1	263.6	41.7	287.1	45.4				
Iceland	5.4	1.9	35.8	3.4	64.2	2.9	53.2	0.6	10.3				
Liechtenstein	0.6	0.2	26.7	0.5	73.3	0.2	39.8	0.2	33.5				
Norway	66.9	6.9	10.3	60.0	89.6	35.1	52.5	24.3	36.3				
Switzerland	156.3	26.2	16.7	130.1	83.2	94.4	60.4	35.7	22.9				

Tabella 3-3 - Estratto da "Immigration by citizenship, 2014", Eurostat, ultima consultazione 06/2017

Questo poiché la maggior parte dell'immigrazione in Italia consiste nei richiedenti aiuto umanitario, i quali provengono generalmente dal Nord Africa, come si può vedere dall'estratto sottostante:

Nazionalità dichiarate al momento dello sbarco anno 2017 (aggiornato al 15/09/2017)	
Nigeria	16.692
Guinea	8.925
Bangladesh	8.794
Costa d'Avorio	8.314
Mali	6.057
Eritrea	5.605
Gambia	5.555
Senegal	5.529
Sudan	5.219
Marocco	4.902
altre*	24.949
Totale	100.541

Tabella 3-4 - Estratto da Ministero dell'interno, "Cruscotto statistico giornaliero 15 settembre", ultima consultazione 09/17

Inizialmente il fenomeno degli sbarchi si presentava solo nei periodi estivi ed era più semplice da contenere, anche se il nostro Stato non era pronto all'accoglienza sia sotto il punto di vista della regolamentazione, aleatoria e nebulosa, sia per quanto riguarda l'accoglienza stessa. Infatti lo scarso stanziamento di fondi da una parte e l'insufficiente disponibilità di collaborazione da parte degli enti locali dall'altra, ha portato alla creazione di cooperative private che, in mancanza di una definita regolamentazione e di un ferreo controllo, hanno avuto un ampio margine di movimento.

Oggi il fenomeno avviene durante tutte le stagioni e, dopo le esperienze fatte durante questi 7 anni, è regolamentato in maniera più definita, anche se non mancano le difficoltà in quanto si presenta su vasta scala. Durante i primi 6 mesi del 2017 gli sbarchi sono stati 1/5 in più rispetto al primo semestre del 2016, in giugno c'è stato un picco di arrivi che ha portato a una serie di discussioni di

politica interna riguardanti le ONG, cioè le Organizzazioni Non Governative, delle fattispecie di cooperative private che operano indipendentemente dallo Stato in aiuto dei migranti che si trovano in difficoltà in quella che è la rotta che ha fatto più morti in questi anni. Lo Stato ha quindi limitato le azioni delle ONG e ribadito alla Libia di limitare le partenze, di conseguenza nei mesi di luglio e agosto gli arrivi sono diminuiti considerevolmente, anche rispetto all'anno precedente.

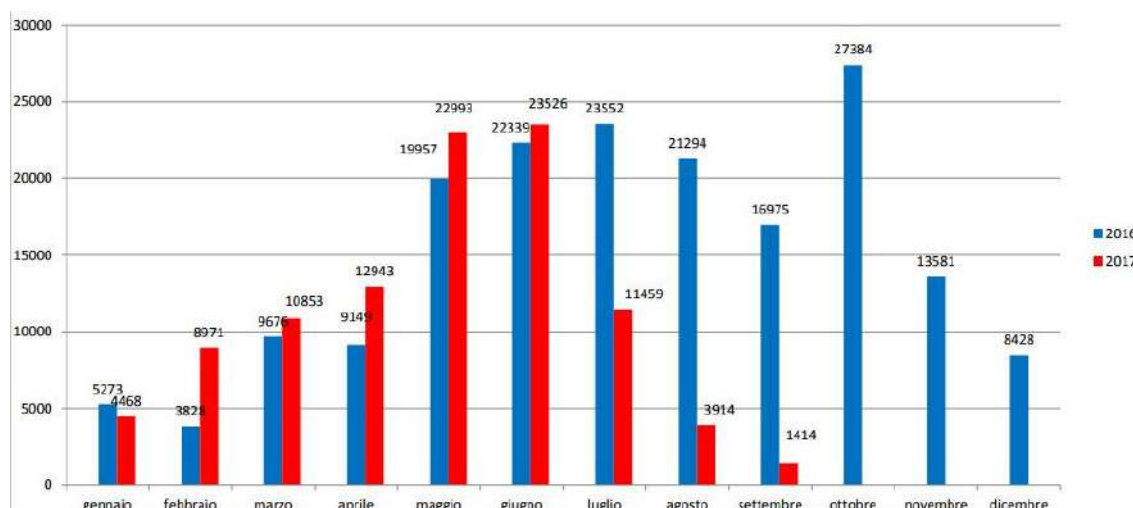


Grafico 3-3 - Estratto da Ministero dell'Interno, "Cruscotto statistico giornaliero 15 settembre"

Il numero di richiedenti asilo, fino a giugno 2017, è stato in continuo aumento: si è passati da circa 160.000 nel 2014, a 180.000 nel 2016⁶⁵. Quindi il numero di migranti cresce ma la disponibilità di fondi e il numero di immobili a disposizione è sempre minore, basti pensare che nella l.r. 3/2010 art.2 comma 3, che si tratterà più avanti, si escludono dall'edilizia residenziale pubblica gli appartamenti creati per i profughi con finanziamento di cui alla legge 4 marzo 1952, n.137 che, successivamente alla Seconda Guerra Mondiale, definisce la condizione di profughi come ex italiani costretti in territori non più assoggettati alla nostra nazione.

Questo è solo un esempio di come ad oggi non siano state costruite nuove abitazioni per i profughi, poiché si è creato un sistema per cui la gestione dei richiedenti asilo spetta per la maggior parte a cooperative che contrattano con privati i quali altrimenti non riuscirebbero a locale immobili in condizioni fatiscenti. Al contrario tale situazione potrebbe essere utilizzata a vantaggio del

⁶⁵ Regione Piemonte, Assessorato alle Politiche giovanili, Diritto allo studio universitario, Cooperazione decentrata internazionale, Pari opportunità, Diritti civili, Immigrazione, "L'accoglienza ai profughi. Vademecum", 2015

sistema che si vuole proporre in questa tesi, richiedendo una maggiore partecipazione da parte degli enti locali ma sfociando in una situazione di maggiore agio per tutta la popolazione.

3.3 Situazione in Canavese

La conformazione canavesana, descritta al par. 2.3, composta da tanti piccoli-medi Comuni, ha portato alla creazione di molteplici e disparate situazioni, di cui si faranno esempi di seguito, frutto di una diversa risposta al presentarsi del fenomeno immigrazione.

Secondo i dati estrapolati dalle statistiche ISTAT, sono più di 13mila gli stranieri residenti in quest'area del Piemonte e rappresentano il 10/15% della popolazione residente, provenienti dai Paesi citati al paragrafo precedente e richiedenti asilo, nella tabella sottostante viene elencato il numero di stranieri nel 2014.

Comune	Stranieri al 31/12/2004	Stranieri al 31/12/2014	Incremento	Abitanti al 31/12/2014	Percentuale stranieri
Agliè	97	250	+153	2665	9,38%
Albiano d'Ivrea	57	123	+76	1748	7,60%
Alpette	5	12	+7	278	4,32%
Barone Canavese	19	29	+10	579	5,01%
Bollengo	47	109	+62	2155	5,06%
Borgiallo	16	54	+38	567	9,52%
Borgofranco d'Ivrea	153	264	+111	3730	7,08%
Borgomasino	22	75	+53	810	9,26%
Bosconero	73	199	+126	3146	6,33%
Brosso	11	21	+10	445	4,72%
Burolo	17	42	+25	1202	3,49%
Busano	70	129	+59	1644	7,85%
Carema	42	42	+0	764	5,50%
Castellamonte	375	991	+616	9986	9,92%
Castelnuovo Nigra	5	26	+21	426	6,10%
Chiesanuova	38	20	-18	198	10,10%
Colleretto Castelnuovo	34	59	+25	321	18,38%
Cossano Canavese	12	30	+18	514	5,87%
Cuceglio	45	121	+76	1012	11,96%
Cuornè	506	1071	+565	9963	10,75%
Favria	166	464	+298	5202	8,92%
Forno Canavese	168	276	+108	3461	7,97%
Frassinello	1	0	-1	271	0%
Issiglio	8	20	+12	399	5,01%
Ivrea	778	1809	+1091	23657	7,90%
Leini	326	1038	+712	16255	6,39%
Locana	22	69	+47	1538	4,49%
Lombardore	33	79	+46	1754	4,50%
Lomazè	17	41	+24	1187	3,45%
Lusigliè	7	31	+24	567	5,47%
Meugliano	1	2	+1	85	2,35%
Montalenghe	22	64	+42	1010	6,34%
Montalto Dora	97	210	+113	3429	6,12%
Nomaglio	1	3	+2	296	1,01%
Oglianico	37	106	+69	1510	7,02%
Orio Canavese	13	53	+40	805	6,58%
Pavone Canavese	99	186	+87	3929	4,73%
Pecco	4	3	-1	213	1,40%
Perosa Canavese	17	29	+12	549	5,28%
Pertusio	10	25	+15	783	3,19%
Piverone	33	64	+31	1410	4,54%
Pont Canavese	182	442	+260	3538	12,49%
Prastiglione	35	62	+27	555	11,17%
Quagliuzzo	16	15	-1	327	4,59%
Quassolo	7	20	+13	362	5,52%
Rivara	52	223	+171	2699	8,26%
Rivarolo Canavese	375	805	+430	13433	6,47%
Romano Canavese	65	144	+79	2746	5,24%
Ronco Canavese	10	28	+18	316	8,86%
Rueglio	10	21	+11	758	2,77%
Salassa	32	110	+78	1860	5,91%
Salerano Canavese	21	41	+20	503	8,15%
San Benigno Canavese	109	376	+267	5968	6,30%
San Giorgio Canavese	81	211	+130	2672	7,90%
San Giusto Canavese	72	286	+214	3400	8,41%
San Martino Canavese	19	24	+5	848	2,83%
San Ponso	2	8	+6	276	2,90%
Scarmagno	22	33	+11	840	3,93%
Settimo Rottaro	3	23	+20	489	4,70%
Settimo Vittone	42	81	+39	1564	5,18%
Sparone	83	87	+4	1026	8,48%
Strambinello	1	10	+9	275	3,64%
Strambino	147	369	+222	6342	5,82%
Tavagnasco	32	53	+21	794	6,68%
Trausella	4	4	+0	119	3,36%
Volperga	84	256	+172	3180	8,05%
Vestignè	32	40	+8	803	4,98%
Vialfrè	2	18	+16	262	6,87%
Vidracco	20	26	+6	520	5,00%
Volpiano	283	940	+657	15419	6,10%

Tabella 3-5 - Estratto da "Inchiesta immigrazione", Quotidiano del Canavese, 5/8/2015

La presenza, nello specifico, di richiedenti asilo aggiornata al 2017 si può riscontrare a: Agliè, Alpette, Bairo, Borgaro Torinese, Borgomasino, Bosconero,

Busano, Canischio, Caselle Torinese, Castellamonte, Ceresole Reale, Chiesanuova, Ciconio, Colleretto, Cuornè, Favria, Feletto, Foglizzo, Forno Canavese, Frassinetto, Front Canavese, Ingria, Ivrea, Leini, Levone, Lusigliè, Montalto Dora, Montalenghe, Montanaro, Noasca, Oglianico, Ozegna Pavone, Pertusio, Piverone, Pont, Prascorsano, Pratiglione, Ribordone, Rivara (qui sono quadruplicati), Rivarolo, Rivarossa, Romano, Ronco Canavese, Salassa, San Benigno, San Colombano, San Giorgio, San Giusto, San Ponso, Settimo Vittone, Sparone, Strambino, Valperga, Valprato, Soana, Vico Canavese e Volpiano: tanto nei piccoli centri, quanto nei più grandi del Canavese⁶⁶.

Sebbene inizialmente gli stanziamenti siano avvenuti in maniera sregolata, in funzione cioè alla disponibilità di immobili, all'inizio del 2017 la prefettura ha esposto la volontà di una distribuzione equa sul territorio in funzione alla densità di popolazione di ogni Comune, affidando 6 richiedenti ai comuni più piccoli e a salire per le realtà più grandi. Le assegnazioni sono state fatte a prescindere dai richiedenti già presenti e ad esclusione dei comuni del Consorzio di Caluso (CISSAC, in cui è compreso San Giorgio), i quali hanno sottoscritto un accordo con la prefettura di cui si parlerà al par. 3.4.4

I motivi degli stanziamenti in un Comune piuttosto che in un altro sono diversi, dipendono soprattutto dalla disponibilità di alloggi con locazioni economiche, ad esempio i centri montani del territorio hanno visto un forte incremento di richiedenti asilo poichè con il tempo si stanno spopolando e i privati possidenti di immobili non riescono ad affittare o vendere, perciò li mettono a disposizione per i CAS.

Come si specificherà più avanti, proprio la gestione affidata a queste cooperative ha portato a uno stanziamento fortemente eterogeneo sul territorio che alcuni Comuni hanno cercato di contrastare. Infatti il principio seguito dalle cooperative è quello del guadagno, ciò porta ad avere il malcontento degli abitanti costretti a situazioni di disagio. Ad esempio a Ivrea, una cooperativa ha stanziato 19 immigrati in due alloggi a capienza familiare, portando un complessivo disagio nella palazzina quadrifamiliare dal momento che le condizioni igienico-sanitarie non sono state rispettate, nonostante le lamentele del proprietario di un alloggio nessuno ha agito per risolvere la situazione⁶⁷, questo poichè è più complesso operare a fatti ormai avvenuti. Sarebbe meglio regolare in modo preciso le azioni che possono essere svolte da tali cooperative private evitando l'aleatorietà. Qualche tentativo di controllo effettivamente sta avvenendo e le stesse cooperative hanno negli anni acquisito le conoscenze e la coscienza necessarie, ma è sempre preferibile una gestione da parte di organi pubblici.

⁶⁶ Quotidiano del Canavese, 31/1/2017

⁶⁷ Quotidiano del Canavese, 30/8/2017

3.4 Emergenza profughi

Oggi il tema è molto sentito poiché l'Italia si trova in difficoltà ad affrontare una situazione che ormai permane sul territorio da 7 anni, verrà esposto l'iter condotto dai richiedenti asilo una volta sbarcati nel nostro Paese così da fornire le informazioni base necessarie per comprendere meglio il tema, che verrà trattato con specifico riferimento al territorio del Canavese, cioè dove è collocato il Comune oggetto di studio.

Ciò che viene di seguito riportato è frutto di un'intervista alla Dottoressa in Psicologia Susanna Perardi, che si occupa della gestione della seconda accoglienza in un CAS. Grazie al suo aiuto è stato possibile visitare il centro di smistamento di Settimo Torinese e in un centro di accoglienza di grandi dimensioni gestito dalla cooperativa in cui lavora, presso Castellamento. Inoltre si sono incrementate le conoscenze in materia anche grazie alle Assistenti Sociali Gariglio Emilia, responsabile dell'area integrativa del CISSAC, e Deana Balzarino, ente capofila del progetto consortile di accoglienza profughi derivante dal protocollo d'intesa (vedi par. 3.4.4), infatti hanno permesso la partecipazione a un sopralluogo in alcuni alloggi gestiti dai CAS che operano nei comuni del Consorzio. Infine sono state analizzate le linee guida del Vademecum per l'accoglienza ai profughi a cura della regione Piemonte ed enti collaboranti (vedi nota n. 60).

3.4.1 Riferimenti normativi

A seguito dell'attuale flusso di profughi, il Governo, le Regioni e gli Enti Locali il 10 luglio 2014 hanno siglato l'intesa "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati" che ribadisce l'urgenza di *"mettere in campo interventi di tipo strutturale in un contesto di leale collaborazione fra i livelli istituzionali"*. Inoltre è stato emanato il decreto legislativo n. 142 del 18 agosto 2015 "Attuazione della direttiva 2013/33 UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32 UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale" che definisce le regole dell'accoglienza riprendendo ciò che era già stato definito nel 2014. Il piano descrive l'iter di accoglienza attraverso l'attivazione di strutture finalizzate alla primissima assistenza, e definisce la prima e la seconda accoglienza che si realizza nei

territori regionali.⁶⁸ Infine è stato emanato il Decreto n. 200 del 10 agosto 2016 "Modalità di accesso da parte degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo per la predisposizione dei servizi di accoglienza per i richiedenti e i beneficiari di protezione internazionale e per i titolari del permesso umanitario, nonché approvazione delle linee guida per il funzionamento del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)"⁶⁹.

Infine, l'accoglienza profughi viene finanziata da fondi europei in primis e dal Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo, concesso a tutti gli enti locali che intraprendono un percorso di accoglienza; la distribuzione del fondo nazionale avviene tramite una graduatoria e gli enti locali vengono finanziati fino al termine delle risorse secondo il Decreto legislativo n. 200 del 10 agosto 2016.

3.4.2 Percorso dei richiedenti

Dopo essere sbarcati sulle coste italiane, generalmente sicula o calabra, i migranti vengono accolti nelle strutture di primo approdo che li suddividono nelle singole regioni secondo quanto definito dal Ministero dell'Interno, in relazione cioè alla percentuale di accesso alla quota del fondo nazionale per le politiche sociali; in Piemonte arriva il 7% del totale degli approdi. Quindi sono inviati nei centri di "prima accoglienza", gli HUB, dove vengono sottoposti ai primi screening igienico-sanitari e vengono schedati fornendo nome, cognome e data di nascita; in Piemonte è attualmente attivo come HUB il Centro Fenoglio a Settimo Torinese, in foto.

⁶⁸ Vademecum, "L'accoglienza ai profughi", a cura di Regione Piemonte, Assessorato alle Politiche giovanili, Diritto allo studio universitario, Cooperazione decentrata internazionale, Pari opportunità, Diritti civili, Immigrazione

⁶⁹ Sito ufficiale SPRAR



Figura 5-1 - Immagini scattate durante la visita al centro di primo smistamento di Settimo Tse

I richiedenti asilo vengono indirizzati nelle strutture di seconda accoglienza in funzione alle indicazioni della prefettura di Torino, che ha il compito di coordinare la distribuzione alle altre prefetture piemontesi in relazione alla densità di popolazione dei comuni e alla disponibilità dei centri di accoglienza; mediamente il 40% dei richiedenti asilo viene collocato nella provincia di Torino e i rimanenti nelle altre provincie⁷⁰.

Punto cardine del sistema sono i centri SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati), associazione che ha 16 anni di esperienza sull'accoglienza dei profughi. Nata nel 2001 con un protocollo d'intesa tra Ministero dell'Interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (UNHCR), per la realizzazione di un "Programma nazionale di asilo", lo SPRAR è stato istituzionalizzato con legge n.189/2002: si è così formalizzato un sistema pubblico di asilo. Il sistema SPRAR è costituito dalla rete degli enti locali che, anche attraverso il supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di accoglienza in cui è affidata a operatori esperti l'integrazione dei richiedenti nella società e nel mondo lavorativo. Le strutture SPRAR vengono individuate attraverso bandi a cui partecipano gli enti locali anche in forma consortile, inoltre l'adesione al sistema SPRAR garantisce ai comuni finanziamenti certi e servizi di supporto e accompagnamento, compresa la formazione degli operatori⁷¹.

Poiché l'attuale capacità degli SPRAR presenti sul territorio non riesce a coprire i bisogni, in quanto comportamento comune degli enti locali è quello di lasciare la gestione ad enti terzi, sono stati istituiti a livello territoriale i C.A.S.

⁷⁰ Dott.sa in Psicologia Susanna Perardi

⁷¹ Regione Piemonte, Assessorato alle Politiche giovanili, Diritto allo studio universitario, Cooperazione decentrata internazionale, Pari opportunità, Diritti civili, Immigrazione, "L'accoglienza ai profughi. Vademecum", 2015

(Centri di Accoglienza Straordinaria), individuati attraverso bandi ad evidenza pubblica emanati dalle Prefetture. Sono cooperative a gestione privata le quali devono partecipare a bandi pubblici per ottenere la gestione dei migranti, esse generalmente collaborano con privati per l'ottenimento di immobili in cui collocare i profughi, che vengono stanziati per lo più in alloggi o residence.

Il contributo giornaliero di 35€ a migrante fornito dai finanziamenti europei, viene percepito dagli enti gestori in quanto serve per l'amministrazione e la gestione della struttura, infatti devono fornire i seguenti servizi:

- accoglienza materiale (alloggio, vitto, vestiario, prodotti per l'igiene personale...);
- erogazione ai profughi di pocket money giornaliero di € 2.50 e una scheda telefonica di € 15 all'ingresso;
- verifica delle condizioni sanitarie e eventuali interventi per fronteggiare la presenza di patologie attraverso il coinvolgimento dei Servizi Sanitari;
- informazione sulla normativa riguardante l'immigrazione, sull'iter per il riconoscimento della protezione internazionale, sulle diverse tipologie di permesso di soggiorno, sul Rimpatrio Volontario Assistito, ecc.;
- mediazione linguistico-culturale;
- accesso alla scolarizzazione per minori e adulti;
- percorsi di formazione civica e corsi di lingua italiana;
- accompagnamento alle pratiche burocratiche (richiesta asilo, permesso di soggiorno, codice fiscale, iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale...);
- accompagnamento e supporto all'audizione in Commissione Territoriale per la protezione Internazionale, ed anche negli eventuali successivi gradi di ricorso;
- valutazione delle pregresse esperienze lavorative e/o di studio/formazione nel paese d'origine e bilancio di competenze acquisite al fine della predisposizione di percorsi di avviamento al lavoro;
- accompagnamento alla formazione professionale e alla ricerca del lavoro;
- orientamento e accesso ai servizi del territorio.

Il vitto, che corrisponde a circa 3-3,50€, include la colazione e i due pasti principali; la preparazione dei pasti deve rispettare le tradizioni culturali e religiose delle persone accolte e garantire la necessità di alimentazioni particolari. Le modalità di erogazione della quota spettante per il vitto possono variare a seconda della tipologia e dell'organizzazione del centro, può essere

fornita direttamente a loro in caso di autogestione o può essere percepita dall'ente gestore in caso di pasti veicolati, solitamente questa strada viene scelta in caso di grosse strutture non essendo agevole l'autogestione⁷².

Tutte le strutture devono essere in possesso dei requisiti previsti dalle norme vigenti in materia di urbanistica, edilizia, prevenzione incendi, igiene e sicurezza. È opportuno che la struttura sia collocata in luoghi abitati, facilmente raggiungibili dai servizi di trasporto pubblico al fine di favorire la partecipazione alla vita sociale e l'accesso ai servizi del territorio da parte dei beneficiari. Infine, non sono previsti gruppi misti e le famiglie, in specie con minori, seguono un percorso totalmente differente in cui sono inseriti in apposite strutture e assistiti da un tutore per tutto il percorso integrativo.

Negli ultimi tempi, la prefettura ha affidato alcune sue funzioni ai consorzi, organismi derivanti dall'associazione di più comuni i quali delegano ad essi le attività socio-assistenziali ad esclusione dell'emergenza abitativa. Tali organismi svolgono un'attività di monitoraggio nei confronti dei CAS, verificando che abbiano i requisiti e che svolgano le attività nelle modalità descritte nel bando, che viene redatto secondo le linee guida SPRAR⁷³.

3.4.3 Percorso giuridico

Se la cooperativa o il centro SPRAR prende questo incarico deve comunicarlo alla questura di zona e provinciale, ai carabinieri del distretto e alla prefettura, quindi si deve mettere in contatto con la questura di riferimento per la foto-segnalazione, fase in cui vengono prese le impronte digitali dell'individuo, di primaria importanza per l'ottenimento del modello C3. Il modello C3 è il primo documento ufficiale di identificazione dove sono segnalati i dati principali: la religione, il motivo per cui sono approdati sulle coste italiane, se hanno malattie o qualche condizione particolare da comunicare⁷⁴.

Dopo il C3 avviene il rilascio del permesso di soggiorno per richiesta di asilo politico, che ha una validità di 6 mesi, rinnovabile fino al completamento dell'iter giuridico. Tale documento serve per:

- iscrizione al corso di alfabetizzazione;
- iscrizione al sistema sanitario nazionale;

⁷² Funzionari CISSAC

⁷³ Assistente Sociali D. Balzarini e E. Gariglio, CISSAC

⁷⁴ Dottoressa Susanna Perardi, impegnata come dipendente in una cooperativa

- ottenimento dell'esenzione E92, che gli consente di non pagare alcune medicine e servizi;
- ottenimento della carta d'identità, che deve essere accompagnata da un altro documento di identificazione nel caso dovessero essere fermati dalle autorità;
- acquisizione del codice fiscale.

Dopo qualche tempo, arriva la convocazione presso la Commissione territoriale, composta da 4 membri di cui due appartenenti al ministero dell'Interno, un rappresentante del sistema delle autonomie locali e un rappresentante dell'Alto commissariato per i rifugiati delle Nazioni Unite (Acnur/UNHCR); all'audizione del richiedente asilo partecipa anche un interprete. L'audizione in commissione è finalizzata a definire se esistono fondati motivi di rischio di vita o di grave danno del richiedente qualora rientrasse nel Paese d'origine, inoltre i motivi di richiesta possono essere politici o religiosi, altri motivi possono essere esposti ma non fanno fede per la valutazione⁷⁵.

L'esito della valutazione della Commissione viene mandato direttamente in questura, in caso di esito negativo viene fornito ai migranti come patrocinio gratuito il ricorso al Tribunale Ordinario o il riesame. La presentazione del ricorso sospende la decisione della Commissione e, pertanto, in attesa della decisione del Tribunale, il richiedente ha diritto a fermarsi presso la struttura di accoglienza e permanere sul territorio italiano con un permesso di soggiorno per richiesta d'asilo. Nel caso di esito negativo del Tribunale si può proporre reclamo alla Corte d'Appello e chiedere, quando ricorrono gravi e fondati motivi, l'autorizzazione a rimanere sul territorio italiano, in questo caso, il richiedente non ha più diritto di permanere nelle strutture di accoglienza, contro la sentenza della Corte d'appello si può proporre ricorso per Cassazione.

L'istanza di riesame si presenta, invece, alla Commissione territoriale e può essere fatta solo nel caso in cui ricorrano elementi nuovi o documenti prima non reperibili.

Dal 12 aprile 2017 però le cose sembrano essere cambiate, infatti il decreto Minniti-Orlando è divenuto legge, la n. 13/2017. In tale legge viene abolita l'udienza in Tribunale del richiedente che fa ricorso, sostituita dalla presentazione al giudice di un video dell'audizione avvenuta in Commissione giudicatrice, in questo modo si eliminano passaggi e si snellisce l'iter burocratico sopprimendo però i diritti di difesa, giusto processo e contraddittorio. Inoltre, sono stati stanziati fondi per aumentare i Cie (Centro di

⁷⁵ Regione Piemonte, Assessorato alle Politiche giovanili, Diritto allo studio universitario, Cooperazione decentrata internazionale, Pari opportunità, Diritti civili, Immigrazione, "L'accoglienza ai profughi. Vademecum", 2015

identificazione ed espulsione), che da 4 dovrebbero diventare 20, uno per ogni regione, ma ancora non si è fatto nulla di concreto, infine si è stabilito che i migranti possono lavorare appena arrivano nei centri⁷⁶.

Nel caso di esito positivo i richiedenti asilo possono avere tre livelli di protezione:

- protezione internazionale, se è riconosciuto lo status di rifugiato e viene rilasciato un permesso di soggiorno per asilo con validità di 5 anni, rinnovabile alla scadenza e convertibile in permesso di soggiorno per lavoro;
- protezione sussidiaria, nel caso in cui le condizioni non siano tali per cui il richiedente può essere riconosciuto come rifugiato ma il rimpatrio implichi l'effettivo rischio di grave danno alla persona, viene rilasciato un permesso di soggiorno con validità di 5 anni, rinnovabile alla scadenza e convertibile in permesso di soggiorno per lavoro;
- protezione umanitaria, nel caso in cui la Commissione riconosca gravi motivi di carattere umanitario, viene rilasciato un permesso di soggiorno con validità di 2 anni rinnovabile alla scadenza e convertibile in permesso di soggiorno per lavoro.

Poiché come si è detto lo SPRAR non ha posti a sufficienza, sono pochi i richiedenti che vengono inseriti all'inizio della seconda accoglienza direttamente in tali centri. Se però il migrante si è integrato a livello sociale, ha una conoscenza della lingua mediocre e non ha contatti sul territorio italiano c'è la possibilità dell'inserimento in un centro SPRAR al termine del periodo di permanenza nei CAS. Il progetto SPRAR ha durata massima di 6 mesi ed è maggiormente strutturato rispetto ai progetti forniti dai CAS, per esempio è previsto un maggior numero di ore scolastiche e stage lavorativi, che permettono una più agevole integrazione nella società; terminato il progetto l'immigrato deve uscire in autonomia. Se è sempre rimasto nella stessa zona oppure ha sempre lavorato (min 3 anni), può fare domanda di assegnazione straordinaria per emergenza abitativa, come visto precedentemente, altrimenti può decidere di rimanere cercando un alloggio a buon prezzo o raggiungendo parenti o amici in nuclei già stanziati in Italia o ancora andare via dal territorio italiano.

⁷⁶ A. Camilli, "Il decreto Minniti-Orlando sull'immigrazione è legge", Internazionale, Aprile

3.4.4 Consorzi e Protocollo d'intesa

Nel nostro territorio, come si è già detto nel corso del trattato, ci sono i consorzi, che aiutano le piccole realtà comunali fornendo un servizio socio-assistenziale che in molte strutture cittadine manca in quanto sarebbe poco sfruttato. In Canavese i consorzi sono tre, comprensivi di più comuni limitrofi:

- il CISSAC (Consorzio Intercomunale Servizi Socio Assistenziali Caluso) è stato il primo ad essere istituito nel 1997 dopo lo scioglimento dell'Asl41, e San Giorgio ne fa parte, assieme agli altri 20 comuni di: Barone, Borgomasino, Caluso, Candia, Cuceglio, Maglione, Mazzè, Mercenasco, Montalenghe, Orio C.se, Perosa C.se, Romano C.se, San Giusto C.se, San Martino C.se, Scarmagno, Strambino, Vestignè, Vialfrè, Villareggia e Vische;
- INRETE nella zona di Ivrea;
- CISS38 nella zona di Cuornè.

Un bando istituito nel 2013 ha poi definito come prerogativa per la loro esistenza un'utenza minima di 40000 abitanti e il CISSAC ha rischiato la chiusura, salvato dall'inserimento di 3 nuovi comuni.⁷⁷

Inoltre, i 20 comuni del Consorzio hanno fatto un accordo con la Prefettura di Torino per ridistribuire i 188 richiedenti presenti complessivamente sul territorio in modo omogeneo in cambio del blocco di nuovi arrivi nella zona fino a saturazione dei territori limitrofi, istituendo come Ente Capofila del "Tavolo di Coordinamento per la microaccoglienza" proprio il CISSAC, che è passato ad avere compiti, oltre che nel sociale, riguardanti il coordinamento dei richiedenti asilo, aprendo un CAS sulle linee guida dei centri SPRAR che monitora l'operato delle cooperative in attività nell'ambito consortile.

Questo accordo ha durata fino al 31 Dicembre 2017 con possibilità di proroga di 1 anno ed è nato in quanto, in assenza di una regolamentazione sugli arrivi, le cooperative stanziavano i richiedenti nelle strutture di maggiore convenienza. Quindi spesso si sono verificate concentrazioni di profughi in strutture di grandi dimensioni, che oltre ad avere maggiore difficoltà nel mantenere gli standard qualitativi dell'accoglienza, erano molto impattanti a livello sociale. Quindi i Comuni hanno considerato una micro-accoglienza diffusa l'opzione migliore per il territorio e hanno dato il compito al CISSAC di controllare l'operato delle cooperative, in modo che l'accoglienza si svolga secondo gli standard SPRAR e che il numero di profughi stanziati in ogni Comune sia quello stabilito dall'accordo, cioè in funzione alla densità abitativa di ogni realtà locale: a San Giorgio spettano 13 migranti.

⁷⁷ Quotidiano del Canavese, 31-12-2013

RIPARTIZIONE RICHIEDENTI ASILO NEI COMUNI DEL CISSAC FIRMATARI DEL PROTOCOLLO DI INTESA CON LA PREFETTURA			
COMUNE	ABITANTI AL 31.12.2014	Ripartizione	Arrotondamento
BARONE C.SE	579	2,79	3
BORGOMASINO (non aderisce)	0	0	0
CALUSO	7.606	36,65	37
CANDIA C.SE	1.281	6,17	6
CUCEGLIO	1.012	4,88	5
MAGLIONE	451	2,17	2
MAZZE'	4.194	20,21	20
MONTALENGHE	1.010	4,87	5
ORIO C.SE	805	3,88	4
STRAMBINO	6.342	30,56	31
ROMANO	2.746	13,23	13
MERCENASCO	1.246	6,00	6
PEROSA	549	2,65	3
SCARMAGNO	840	4,05	4
S.MARTINO	848	4,09	4
SAN GIORGIO C.SE	2.672	12,88	13
SAN GIUSTO C.SE	3.400	16,38	16
VESTIGNE'	803	3,87	4
VIALFRE'	262	1,26	1
VILLAREGGIA	1.049	5,06	5
VISCHE	1.318	6,35	6
TOTALI	39.013	188,00	188

Tabella 3-6 - Estratto da Protocollo d'intesa

Si andrà ora a descrivere l'esperienza di sopralluogo in due strutture gestite da CAS sotto la supervisione del CISSAC nei comuni di San Giorgio e Strambino. A San Giorgio il centro di accoglienza è strutturato in piccoli nuclei da 3-4 persone, in totale sono 13 suddivisi su due piani, l'appartamento è ben tenuto e si affaccia proprio sulla piazza centrale della cittadina, ciò ha provocato malesseri tra i paesani che non hanno stentato a lamentarsi con il primo cittadino. Nonostante siano stati stanziati richiedenti ormai integrati, poiché sono arrivati circa 1 anno e mezzo fa, la scelta di tale collocazione non è stata alquanto opportuna, poiché ha provocato lamentele che hanno costituito una barriera per l'integrazione nel paese di questo gruppo. Invece a Strambino si tratta di un intero condominio in zona residenziale adibito ad accoglienza profughi, con stanziamenti di 4 profughi ad alloggio, l'esito del sopralluogo è stato globalmente positivo anche se non mancavano macchie di umidità e efflorescenze in alcuni antibagni e si è reputata la dotazione di una lavatrice ad alloggio eccessiva; sotto alcune immagini degli interni. Anche in questo caso i richiedenti erano ben integrati nella società, due di loro hanno anche trovato ospitalità in un alloggio appartenente all'allenatore di atletica,

che ha riconosciuto la prestanza dei due giovani e ha avuto modo di verificarne la costanza nella partecipazione nell'anno passato.

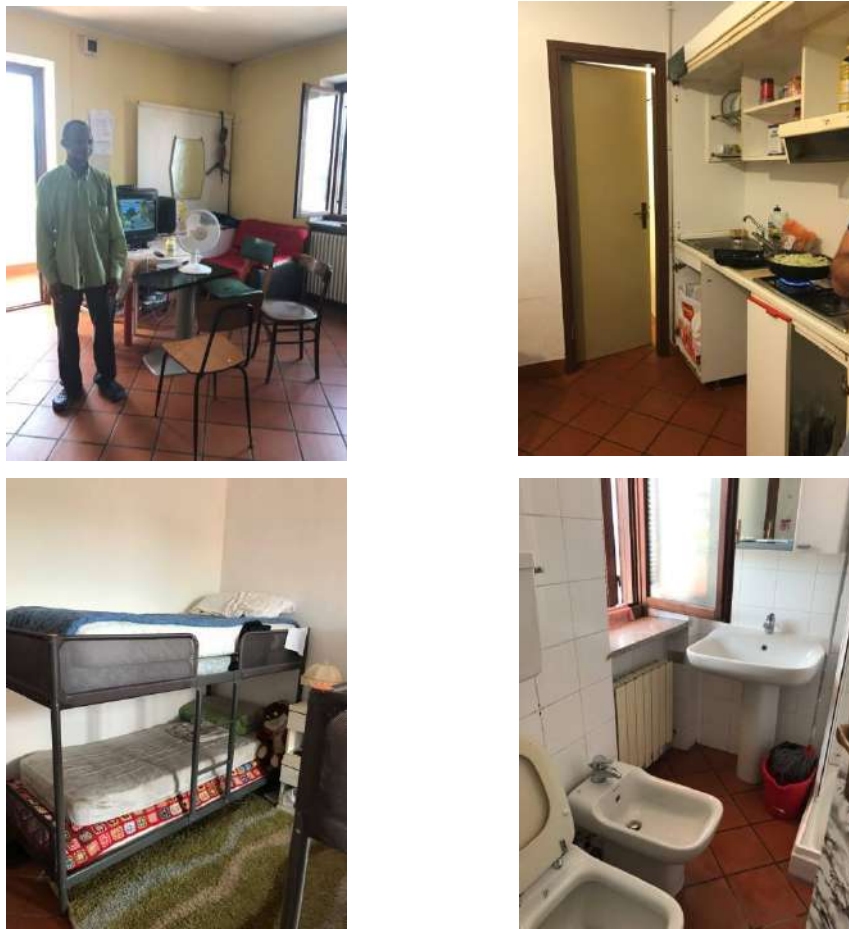


Figura 3-2 – Foto scattate durante un sopralluogo

Tornando al discorso immigrazione: tale fenomeno viene concepito per la maggior parte dei casi come esterno alla comunità. I concittadini generalmente lo percepiscono come un disturbo della quiete, un po' per paura dell'ignoto un po' per ignoranza, e non mancano le lamentele al sindaco il quale nulla può in quanto l'ente locale non rientra tra i soggetti interessati all'iter di integrazione dei profughi, a meno che non voglia partecipare attivamente con l'apertura di una SPRAR.

Ad oggi in Canavese i centri SPRAR creati sono davvero pochi: il primo è nato a Chiesanuova, con 15 anni di attività oggi accoglie 25 stranieri in un

paese composto da 220 cittadini⁷⁸ ed ha portato anche altri comuni limitrofi come Borgiallo e Collereto Castelnuevo ad attivarsi in questo senso. Nonostante queste esperienze si siano rivelate valide non ci sono stati altri gli enti locali disponibili ad attivarsi in questo senso e la presenza dei CAS rimane una costante.

Il problema dei CAS, come si è detto, è che trattano direttamente con privati proprietari di immobili senza avere nessun obbligo di informazione nei confronti del Comune, tutto sta al buon senso e alla buona gestione del CAS stesso, perciò si è creata una situazione abbastanza instabile dove non mancano casi di mala gestione. Ad esempio a Nava, frazione del Comune di Cuornè avente 50 residenti, una cooperativa ha cercato di stanziare 30 immigrati in un immobile inagibile. Il Comune, avuto il sentore dell'imminente arrivo, ha mobilitato mass-media e contattato la prefettura riuscendo così a impedire che avvenisse il trasferimento, che avrebbe senz'altro avuto conseguenze gravi sul territorio.⁷⁹

Gli SPRAR però, essendo organi statali gestiti direttamente dagli enti locali, sono ben funzionanti e forniscono da una parte un valido percorso di integrazione ai migranti e dall'altra l'ente locale monitora la situazione evitando i malesseri dei cittadini. Ad esempio un Comune è consapevole di dove sarebbe meglio inserire dei profughi all'interno della cittadina in modo da non creare disagi, tenendo conto del fatto che se si concentra il disagio abitativo in una certa zona si arriva inevitabilmente a un fenomeno di ghettizzazione della zona stessa, inoltre conosce quali attività di pubblica utilità sarebbe meglio far svolgere ai migranti in modo che la loro presenza sia ben vista e il loro lavoro apprezzato dai cittadini stessi.

In conclusione, sarebbe conveniente per le comunità che gli enti locali aprissero dei centri SPRAR, soprattutto in ambito consortile, così da poter collaborare e mettere a disposizione i propri immobili, alternatively si potrebbe avanzare una proposta di collaborazione tra enti locali e CAS in cui, ad esempio, il Comune mette a disposizione alcuni dei propri immobili senza richiedere il pagamento di una locazione ma stipulando un accordo in cui spetta alla cooperativa la manutenzione ordinaria e straordinaria entro certi limiti di tempo e spesa. Certo, tale accordo dev'essere più conveniente per il CAS rispetto a quello che potrebbe stipulare con un privato, ma permetterebbe comunque all'ente locale di rientrare tra i soggetti interessati e agire di conseguenza.

⁷⁸ D. Motta, "Chiesanuova, il piccolo borgo dell'accoglienza", *Avvenire.it*, 23/11/2016

⁷⁹ *Quotidiano del Canavese*, 09/09/2015

4 METODO OPERATIVO PER LA RIQUALIFICAZIONE FUNZIONALE DI IMMOBILI PUBBLICI

Il comportamento comune tra i piccoli enti locali è affidare la gestione delle categorie svantaggiate ad enti terzi, cercando di accettare condizioni anche restrittive pur di evitare la presa in carico della questione. Un atteggiamento simile non è di aiuto al territorio stesso, infatti, ragionando separatamente sui due temi: nel caso dell'emergenza abitativa un Comune dovrebbe sentirsi in dovere di garantire un tetto ai propri concittadini in caso di imprevisto e se ciò non avvenisse il cittadino non si sentirebbe tutelato, è come se avesse fatto parte di una comunità che nel momento del bisogno non mette in azione le proprie capacità per trovare una soluzione.

D'altro canto, se il problema immigrazione fosse gestito in modo parziale o integrale dall'ente comunale ciò porterebbe dei miglioramenti significativi all'interno delle comunità poiché come si è visto se il Comune affida ad enti terzi la gestione non è più soggetto interessato, sta al buon senso delle cooperative l'avviso di nuovi arrivi o la scelta di collocazioni pertinenti nel territorio. Invece se fosse il Comune a prendersi in carico la gestione potrebbe scegliere più consapevolmente dove collocare i richiedenti in modo che non turbino la quiete pubblica ed adoperarsi ad integrarli nella comunità, organizzando attività e richiedendo loro un aiuto volontario.

Ad esempio il Comune di San Giorgio C.se ha avviato un progetto con i CAS che gestiscono i 13 migranti assegnati all'ente locale e la società sportiva di football americano "Mastini Canavese", con la collaborazione del CISSAC, tale progetto prevede l'insegnamento di questo sport ai richiedenti asilo più volenterosi in cambio di un aiuto per quanto riguarda la manutenzione del campo da gioco; questo dimostra la volontà di integrare i profughi nella comunità.

Altro aspetto di fondamentale importanza è il consumo di suolo, esso è legato alla perdita di un patrimonio naturale di fondamentale importanza per il mantenimento di un ecosistema equilibrato, si tratta cioè della copertura del terreno agricolo, naturale e seminaturale con materiali artificiali, che porta a una progressiva impermeabilizzazione del terreno il quale perde le sue caratteristiche vitali. Tale fenomeno è dovuto all'espansione metropolitana, alla costruzione di nuovi edifici e all'infrastrutturazione del territorio. Negli ultimi anni questa espansione incontrollata è diminuita grazie alla crisi, ma il territorio italiano rimane comunque densamente edificato grazie al patrimonio ereditato nel tempo, infatti il consumo del suolo è pari al 7,64%, cioè sono stati intaccati 23.039 km².⁸⁰

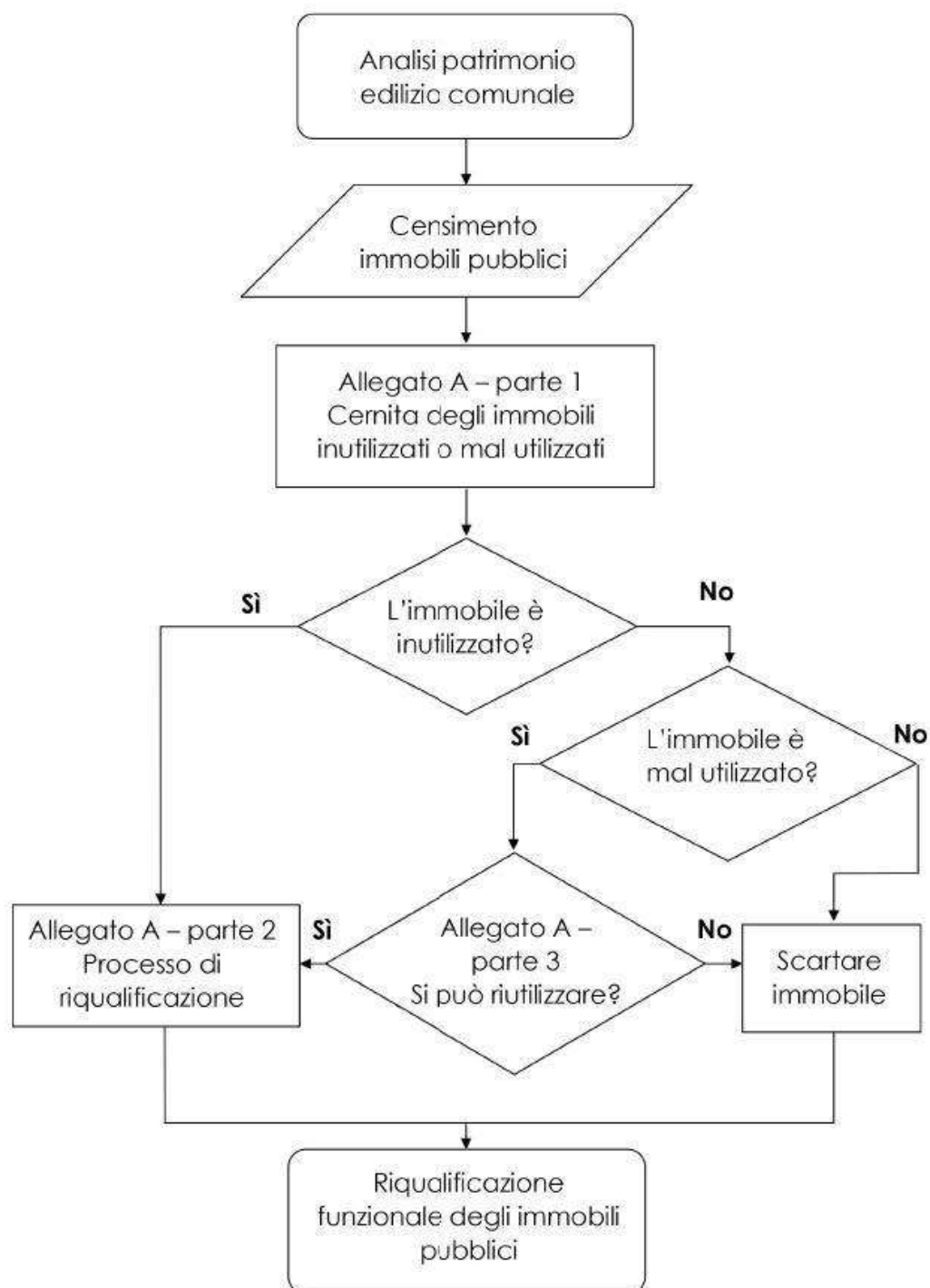
⁸⁰ ISPRA, "Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici", 2017

Inoltre il nostro Paese ha sempre adottato un approccio costruttivo figlio dell'architettura del passato, che vede nella solidità una caratteristica fondamentale dei fabbricati, come dimostra il trattato *De Architectura* scritto da Marco Vitruvio Pollione nel 15 a.C., che indica le tre caratteristiche principali di un'opera architettonica: *venustas* (bellezza), *utilitas* (utilità) e *firmitas* (solidità). Certamente tale atteggiamento ha consentito la costruzione di opere inequiparabili di cui il nostro Paese è colmo, ma dall'altra parte l'uso del mattone prima e del cemento armato poi, unitamente a un forte incremento della popolazione e all'urbanizzazione, hanno portato all'edificazione di fabbricati in un contesto urbano molto fitto nel quale la demolizione di singoli fabbricati è impensabile o richiede prezzi esorbitanti, quindi tali edifici versano in condizioni fatiscenti.

Invece se avvenisse un riutilizzo del patrimonio italiano, da una parte si potrebbe evitare un ulteriore sfruttamento del suolo e dall'altra si potrebbero aiutare le migliaia di persone in difficoltà, mantenendo integro il patrimonio architettonico. Perché ciò avvenga però ci deve essere un aiuto economico da parte dello Stato e un cambiamento di mentalità, in particolare degli enti locali, i quali dovrebbero attivarsi per sfruttare al meglio il patrimonio comunale a disposizione.

L'obiettivo di questa tesi è quello di fornire un metodo che consenta di rendere più semplice il lavoro di screening degli immobili pubblici ai tecnici comunali. Si procederà quindi a presentare le azioni operative necessarie alla riqualificazione degli immobili pubblici nell'ottica di risolvere l'emergenza abitativa in generale, di cui si è parlato nei capitoli precedenti. Per una più immediata comprensione è stato definito un flow chart contenente le azioni necessarie per raggiungere l'obiettivo, completato dall'allegato A.

Dopodiché verrà presentato il caso applicativo riguardante la riqualificazione funzionale degli immobili pubblici del Comune di San Giorgio C.se, così da presentare passo per passo gli step seguiti e rendere più semplice la comprensione del metodo.



5 CASO APPLICATIVO SUGLI EDIFICI PUBBLICI DEL COMUNE DI SAN GIORGIO C.SE (TO)

San Giorgio è un Comune di periferia con 2721 abitanti, locato nella zona sud-est del Canavese a 300 m slm, esso fa parte del CISSAC assieme ad altri 20 comuni, ed ha firmato il protocollo d'intesa di cui si è parlato al paragrafo 5.3, quindi ospita 13 richiedenti asilo.



Figura 5-1 - Estratto da Google Maps

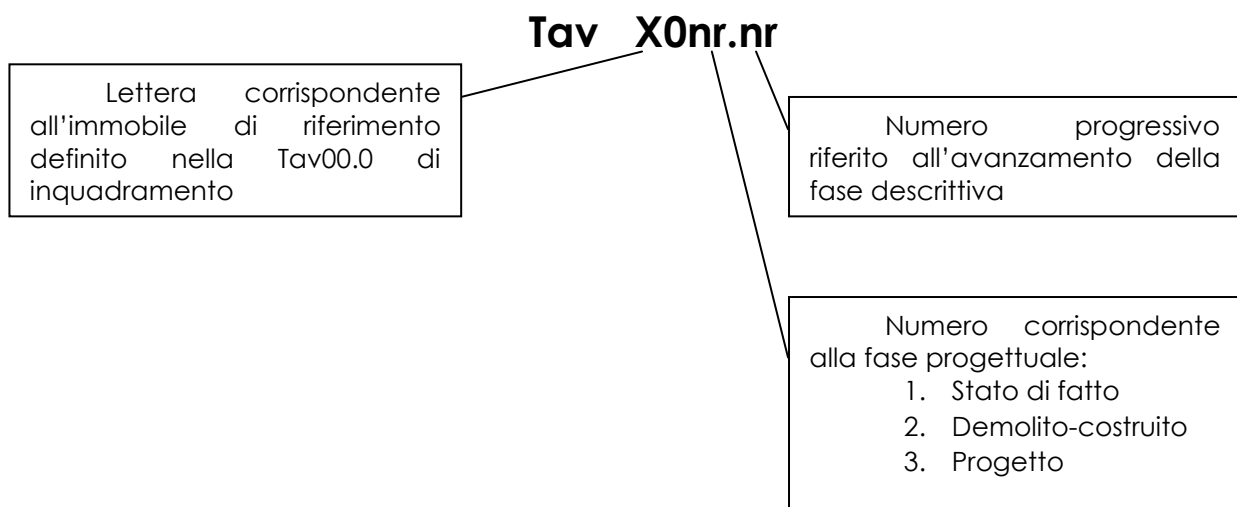
5.1 Procedura

Innanzitutto ho esposto le mie volontà al sindaco Andrea Zanusso, che ha accettato di mettere a mia disposizione un tecnico comunale, l'architetto Simona Giraudo, e mi ha permesso di accedere all'archivio degli immobili comunali; l'architetto, oltre ad avermi fornito la necessaria documentazione, mi ha accompagnata nella visita degli edifici individuati come inutilizzati o malfunzionanti dal sindaco stesso. Dopodiché mi sono stati forniti dall'archivio gli estratti planimetrici al Catasto Fabbricati di tutti gli immobili di proprietà comunale, riportati nella tabella sottostante, e tra essi sono stati individuati gli immobili inutilizzati o mal utilizzati aventi le valenze consone allo scopo,

evidenziati in tabella. Per avere una visione globale degli edifici oggetto d'interesse si rimanda alla tavola di inquadramento (Tav 00.0).

EDIFICIO	INDIRIZZO	DATI CATASTALI
Palazzo Comunale	Via Dante, n. 25	F.8 n.747
Palazzo Comunale, accesso Vico Miglio	Vicolo Miglio, n.10	F.8 n.747 sub 108
Immobili edilizia sociale	Corso Roma, ang. Largo Davito	F.8 n.597-598-599
Magazzino proloco	Via Giulio, n.23	F.8 n.771-772
Cascina Misobolo	Loc. Misobolo	F.5 n.805
Micronido	Via Giulio, n. 24	F.8 n.715
Fabbricato interno cortile micronido	Via Giulio, n. 24	F.8 n.717 sub2
Scuola Media	Via Prospero Boggio, n. 2	F.8 n.710
Scuola Elementare	Via Piave, n. 21	F.8 n.595
Direzione Didattica	Vicolo Bianchetti, n. 17	F.8 n.1744
Teatro Comunale	Via Piave, n. 15	F.8 n.595
Case Popolari	Via Campeggio, n.6	F.8 n.1454
Museo etnografico	Via Campeggio, n. 8	F.8 n.509-510
Peso Pubblico con fabbricato	Piazza Vittorio Emanuele II, n. 5	F.8 n. 623
Salone Pluriuso	Via Prospero Boggio, n. 3	F.8 n.710
Ex scuola elementare Cortereggi	Via Lusigliè, n. 2	F.15 n.537
Salone Pluriuso Cortereggi	Via Lusigliè, n. 7	F.15 n.537
Campo da Calcio Sant'anna	Via per Ozegna, n. 3	F.2 n.460
Bocciodromo	Via per Ozegna, n. 8	F.2 n.460
Fabbricato ex colonia Elioterapica	Via per Agliè, n. 2	F.2 n.371
Impianti sportivi Via Garibaldi	Via Garibaldi, n. 33	F.9 n.560
Ex Consorzio Agrario	Corso Repubblica	F.7 n. 867
Ex Chiesa di San Rocco (sede Alpini)	Via Cavour, n. 40	F.8 n.316

Per facilitare i richiami alle tavole, si riporta qui la codifica utilizzata:



E' stato necessario eseguire una serie di sopralluoghi dei vari immobili per individuare quali parti degli edifici sono attualmente utilizzate, da chi e con quale frequenza in quanto nel caso si fosse deciso di ridestinare l'uso del/i locale/i sarebbe stata necessaria una ricollocazione degli attuali occupanti. Inoltre è stata condotta un'analisi dello stato conservativo degli immobili, è stato svolto il rilievo fotografico e il rilievo metrico, necessario poiché gli elaborati forniti dal Catasto Fabbricati non sono dotati di opportuna precisione, tramite l'ausilio di un distanziometro, di un metro rigido e di uno a rotella. Grazie ai sopralluoghi sono state create le tavole relative allo stato di fatto (Tav X01.nr) e sono state definite le tabelle concernenti lo stato conservativo dell'immobile e dei suoi impianti.

Dopodichè si è ragionato su alcune diverse alternative per ogni edificio scegliendo quella più calzante ed economica, in quanto si sta attuando un tipo di progettazione che deve raggiungere l'obiettivo senza richiedere un'eccessiva spesa, dipendendo la buona riuscita del progetto da finanziamenti regionali o contributi del Comune stesso. Infine è stato definito un metodo di calcolo parametrico della spesa, che permette al tecnico di capire che tipo di ristrutturazione richiede l'immobile (pesante, media o leggera), così da permettergli di valutare se la spesa è consona o meno; in sostanza si è definito uno studio di fattibilità che può essere presentato alla giunta comunale la quale prenderà una decisione sul da farsi.

5.2 Schede immobili

Si procederà ora alla descrizione degli immobili indagati, in cui sono riportate le informazioni che si trovano in modo stringato nelle tavole. Si invita quindi il lettore a procedere con una doppia lettura, quella della relazione per una spiegazione più esaustiva e quella grafica per inquadrare meglio il fabbricato analizzato. Inoltre si consiglia di analizzare parallelamente l'allegato A, in cui sono presenti le tabelle inserite anche nelle tavole grafiche.

5.2.1 Fabbricato A - Ex asilo

Tale fabbricato si erge su due piani, ha una superficie di 100 m² per piano, e risale alla prima metà del '900, esempio dell'architettura razionalista del periodo fascista, infatti si nota la volontà di mantenere la simmetria tramite l'utilizzo di forme geometriche e squadrate, andando a riprendere lo stile classico senza però sacrificare il funzionalismo alla bellezza estetica.



Figura 5-2 – Foto dell'ingresso principale e particolare dell'ala sinistra, 30/04

Proprio dalle immagini della facciata si può notare l'estrema simmetria, infatti al piano terra si presenta una modanatura che funge da falsa apertura sormontata da effettive finestre, mentre al primo piano sono state create delle false aperture con l'intenzione di mantenere lo stesso modulo del piano terra, le due ali risultano inoltre simmetriche. Viceversa il corpo centrale, in cui è presente l'accesso al fabbricato, si distacca parzialmente dalla totale regolarità presentando al piano terra un'apertura, avente anch'essa una falsa

finestra sottostante, una porta e un cunicolo con arco a sesto ribassato in cui è presente un piccolo lavabo; al primo piano invece è presente una regolare successione di finestre. Si fanno notare inoltre le lesene e le fasce marcapiano, che ricorrono in tutte e quattro le facciate e servono a spezzare il minimalismo. La parte retrostante è completamente regolare, presentando aperture rettangolari su entrambi i livelli; inoltre la porta di accesso è posta sull'asse centrale della facciata sormontata da un modesto portico. La struttura è costituita da pilastri portanti in calcestruzzo armato, solai in latero-cemento e tetto a falda inclinata con trave di colmo, orditura lignea e manto in tegole.

L'unico modulo non regolare è costituito dall'ala est, dovuto a una modifica avvenuta in un secondo tempo per riadattare il piano terra, che inizialmente era totalmente adibito a spogliatoi i quali poi sono stati ridotti alla zona suddetta lasciando il resto dello spazio a magazzino. Il primo piano invece era adibito a baby parking fino ad alcuni anni fa.

Parlando dello stato di conservazione: l'intonaco esterno ha risentito dei segni del tempo e delle intemperie, ma con un ordinario intervento di rappezzamento soprattutto nella zona di base dell'edificio si risolve la situazione. Per quanto riguarda gli interni, la condizione del primo piano è molto migliore rispetto al piano terra, infatti al piano terra la dismissione degli spogliatoi è avvenuta togliendo i terminali dell'impianto idraulico dove possibile e coprendo con assi di legno le turchie, dopodiché è stato utilizzato come magazzino di oggetti vari. Invece il primo piano si presenta in condizioni migliori poiché è stato utilizzato fino a pochi anni fa, infatti gli infissi sono stati sostituiti di recente così come il pavimento in linoleum. Nonostante queste differenze entrambi i piani sono dotati di un impianto di illuminazione a norma con lampade al neon, mentre l'impianto di riscaldamento con radiatori a gas è ritenuto obsoleto. Per quanto riguarda lavabi e WC sono utilizzabili, anche se a piano terra sono coperti da assi di legno mentre al primo piano sono altezza bambino, mentre le docce sono state dismesse a piano terra e non esistono a piano primo. La pavimentazione, i muri e gli infissi sono in buono stato di conservazione, ma bisogna comunque notare che in un'ottica di riadattamento al piano terra dovranno essere rimosse le piastrelle murali in alcune zone e anche al piano primo si dovrà ritinteggiare poiché nella zona verso il soffitto sull'ala ovest la pittura si è staccata a causa dell'umidità o della ventilazione inadeguata, inoltre sono presenti pitture di cartoni animati su tutti i muri perimetrali.

Quindi la scelta di questo edificio è avvenuta in conseguenza al fatto che non viene utilizzato da nessuno ed è un fabbricato di grosse dimensioni con uno stato conservativo decisamente buono.

5.2.2 Fabbricato B - Misobolo

Cascina di proprietà comunale che confina con un santuario, risalente al XVII secolo⁸¹, nel cui retro c'è un alloggio di proprietà della chiesa. Tale edificio si erge su 2 piani: il piano terra ha una superficie di 235 m², mentre il primo piano di 160 m², esso si sviluppa attorno a una corte centrale e si trova in aperta campagna, circondato da campi e natura incolta.



Figura 5-3 – Foto scattata dalla corte interna, 25/07

L'immobile si presenta come una vecchia cascina di campagna restaurata, in cui le orditure in mattoni che creano gli archi a sesto ribassato sono state lasciate a vista in facciata, a spezzare la pittura bianca che conferisce al complesso uno stile semplice e rustico allo stesso tempo. Il vecchio pozzo addossato alle mura perimetrali è parte integrante del fabbricato e gli infissi, di nuova fattura, sono stati mantenuti in materiale ligneo. La struttura è costituita da murature portanti in mattoni, inoltre sono presenti nella zona centrale soffitti con volte a crociera, probabilmente del nucleo originario, mentre i restanti locali sono sormontati da solai in latero-cemento; il tetto è a doppia falda con orditura lignea e copertura in coppi, tranne nell'area relax in cui è a falda inclinata.

⁸¹ A. Miglio, *Il Misobolo*, Badia e Parrocchia – Editori in S. Giorgio C.se, 1984

Il fabbricato è in locazione a un'associazione Onlus, casa Bordino, la quale ospita persone con disabilità psichiche o psicofisiche per periodi stagionali, l'associazione utilizzando i terreni di proprietà comunale ha creato l'"Orto distorto", una serie di serre in cui vengono coltivati ortaggi di prima necessità dagli ospiti del Misobolo⁸². Il Comune non rinnoverà il contratto di locazione con gli stessi termini, ma richiederà la messa a disposizione dell'area relax, avente un accesso secondario dalla piazza presente davanti all'ingresso, inoltre un'altra camera sarà messa a disposizione dalla chiesa.

L'edificio non ha particolari problemi conservativi in quanto è stata eseguita una ristrutturazione non meno di 15 anni fa, anche gli impianti sono tutti a norma in quanto attualmente utilizzato. La camera di proprietà della Chiesa, avente un soffitto ligneo a cassettoni, è stata restaurata.

Questo immobile è stato scelto in quanto la zona adibita ad area relax ha una superficie di 95 m², cioè quanto basta per poter ospitare almeno 4 persone.

⁸² Sito ufficiale Casa Bordino

5.2.3 Fabbricato C - Ex scuola elementare

Tale fabbricato è composto da un nucleo centrale e un locale a doppia altezza e ha una superficie di 200 m² a piano terra e 100 m² al secondo piano. Fino a circa 25 anni fa era la scuola comunale della frazione Cortereggi di S. Giorgio, sono presenti nell'archivio storico degli elaborati grafici del progetto risalenti al 1922, il progettista era l'ingegner Piercarlo Dondona.



Figura 5-4 – Foto della facciata principale, 18/06

Osservando la facciata principale si nota una ricerca della simmetria, seppur meno marcata rispetto al fabbricato A, conseguenza del fatto che è stato concepito anch'esso nel periodo razionalista, anche in questo caso ci sono false aperture poste nelle facciate laterali per dare modularità, inoltre le dimensioni di porte e finestre sono considerevoli. Da notare gli ornamenti di facciata come lo zoccolo marcato in pietra e le modanature che spezzano la modularità. La struttura è costituita da murature portanti in mattoni, solai in latero-cemento a piano primo e soffitti voltati a piano secondo, inoltre il locale di maggiore superficie è a doppia altezza. Il tetto del nucleo principale è costituito da manto di copertura in coppi con orditura lignea e forma a padiglione, mentre il locale a doppia altezza è costituito da una copertura a doppia falda. Infine è di fondamentale importanza la rampa presente sul lato ovest che permette l'abbattimento delle barriere architettoniche per il raggiungimento del piano terra.

L'edificio è stato riadattato quale circolo anziani e locale per visite del dottore della mutua al piano terra, mentre l'ala nord-ovest del primo piano è stata recentemente ristrutturata per ricavare un appartamento ad uso sociale, attualmente utilizzato.

Lo stato conservativo dell'immobile è ottimo: a piano terra si trovano pavimentazione e infissi originali, la pittura dei muri interni è in buono stato di conservazione, gli impianti sono a norma in quanto tale piano è sempre stato utilizzato e mantenuto, manca però l'impianto del gas sia a piano terra che a piano primo. Al primo piano, come suddetto, sono stati fatti i necessari lavori di ristrutturazione in quanto non era più stato utilizzato, nella cucina e nel bagno è stata sostituita la pavimentazione, l'orditura lignea del sottotetto è stata rifatta nella zona del bagno lasciandola a vista ed è stato ritinteggiato interamente, mentre gli infissi sono gli stessi del piano terra; manca l'impianto di riscaldamento, sostituito da una stufa a pellet. L'ala sud-est del primo piano è utilizzata come magazzino e l'impianto di riscaldamento è assente, i terminali dell'illuminazione sono obsoleti ed è assente l'attacco per il gas.

Si è scelto questo edificio in quanto il locale nell'ala sud-est è riadattabile a monolocale e, in ogni caso, è mal utilizzato per le dimensioni che ha.

5.2.4 Fabbricato D – Magazzino pro-loco

L'abitazione, avente una superficie complessiva di 100 m², si sviluppa su 2 piani con il supplemento di due piani ammezzati nei quali sono presenti due locali di sgombero aventi altezza di 2,30 m. Per quanto riguarda la datazione di tale immobile, non è facile definire un anno preciso in quanto non risulta nell'archivio storico del Comune, si suppone quindi sia ante '42.



Figura 5-5 – Foto della facciata principale lato strada, 26/05

L'edificio ha una sola facciata libera lato strada e una parte nella zona nord-est attraverso cui si può accedere al cortile interno condiviso con gli altri edifici circostanti. Tale facciata si presenta con un andamento regolare, è infatti definita da quattro porte finestre e una finestra a piano terra sormontata da un affresco a primo piano. La struttura è costituita da murature portanti in mattoni e soffitti a putrelle e voltini, il tetto con muro di colmo è costituito da un'orditura lignea a sostenimento del manto di copertura in coppi.

Lo stato conservativo dell'edificio è appena sufficiente in quanto non è più stato utilizzato da inizio anni '90, se non come magazzino della Pro-loco a piano terra. Per quanto riguarda le murature ci sono molteplici problemi, infatti a piano terra si nota un'usura dovuta all'umidità di risalita, i tratti più distintivi di tale fenomeno sono⁸³:

- la macchia di umidità è quasi sempre uniforme e procede dal pavimento verso l'alto fermandosi ad altezze diverse;
- il bordo della chiazza umida è solitamente ben definito e non supera quasi mai l'altezza di un metro abbondante;
- la macchia persiste anche al variare delle condizioni climatiche e del tasso di umidità interna;
- produce continuamente fuoriuscita di sali soprattutto nei periodi di elevata evaporazione ambientale.

Ciò presuppone un isolamento degli orizzontamenti difettoso o mancante, che porta quindi all'assorbimento per risalita capillare dell'acqua da parte dei materiali edili porosi, questo fenomeno è particolarmente accentuato nel muro perimetrale a nord, nel tratto confinante con un altro edificio, questo poiché i vicini hanno tentato di risolvere il problema impermeabilizzando il loro lato del muro, quindi l'umidità è uscita tutta dalla parte dell'immobile oggetto di studio portando al distacco dell'intonaco su una vasta area del muro. Inoltre al primo piano si notano delle consistenti infiltrazioni dal tetto, riconoscibili tramite ampie macchie di umidità nei solai; particolarmente significativo il degrado del soffitto dell'ultimo piano ammezzato.

La pavimentazione è costituita da piastrelle in cotto e parquet, quella originale è sostituita in alcuni locali come, ad esempio, i bagni del piano terra e primo piano. Gli infissi originali sono in legno e vetro, ma alcuni sono stati sostituiti. L'impianto elettrico è ormai obsoleto, costituito da un numero di punti luce e prese non sufficiente per ogni locale e completamente a vista, quello idrico e il boiler per l'ACS sono funzionanti, ma necessitano di manutenzione per essere dichiarati a norma. L'impianto di riscaldamento dev'essere sostituito poiché i radiatori sono troppo piccoli per i locali da riscaldare e ormai in pessime condizioni.

Tale fabbricato è stato selezionato in quanto, seppure versi in condizioni pessime, è completamente inutilizzato e comunque non sarebbe possibile una demolizione dello stesso.

⁸³ D. Fiorani, Restauro e tecnologie in architettura

5.2.5 Fabbricato E - Palazzo comunale, accesso da Vicolo Miglio

L'area oggetto di studio è una manica del Palazzo comunale, nato nel Sei- Settecento, era utilizzato originariamente come abitazione privata⁸⁴, è poi stato ampliato successivamente tramite l'aggiunta di nuovi fabbricati. La zona indagata si erge su tre piani, per i primi due è stata considerata una superficie di 100 m², poichè fanno parte di un contesto più ampio che non andremo a considerare in quanto attualmente utilizzato, mentre il terzo piano ha una superficie complessiva di 75 m².



Figura 5-6 – Foto scattata dal cortile interno, 10/09

La parte presa in considerazione presenta uno sviluppo longitudinale spezzato da una manica perpendicolare, il lato est confina però con altri fabbricati, quindi non è finestrato. Le facciate sono molto semplici e presentano dei lunghi balconi continuativi, gli unici elementi che riprendono il barocco sono le lesene sormontate da finti archi a tutto sesto in rilievo. Inoltre è stato inserito un ascensore in vetro e acciaio che interrompe la facciata a Ovest e permette il raggiungimento di tutti e tre i piani tramite il balcone, tant'è che una portafinestra per piano è stata tramutata in porta così da poter comodamente utilizzare il secondo accesso. La struttura è costituita da murature portanti in mattoni, solai voltati a piano terra e in latero cemento ai piani superiori, forse conseguenza di un innalzamento avvenuto in un secondo

⁸⁴ V. Della Croce, *San Giorgio Biografia di un Paese*, 1986

tempo. La particolarità del piano terra è quella di avere nel lato sud soffitti molto alti e nel lato nord soffitti molto bassi, tali da rendere la zona inabitabile poiché ha un'altezza media inferiore a 2,70 m. La copertura per entrambe le maniche è a doppia falda con orditura in legno e manto di copertura in coppi.

Il piano terra lato sud è stato utilizzato fino a pochi anni fa come biblioteca cittadina, si può infatti notare il restauro avvenuto nei soffitti voltati e un ottimo stato conservativo della pittura, inoltre gli impianti idrico, elettrico e termico sono tutti a norma; invece la zona nord è sempre stata utilizzata come magazzino. Al primo piano si trovano due associazioni: Associazione Carabinieri in Congedo e Associazione Guardie Ecologiche, era poi presente un locale per il circolo fotografico ormai in disuso. Anche il primo piano versa in un buono stato conservativo nonostante i radiatori in questo caso siano da sostituire in quanto di vecchia fattura, perciò poco prestanti; inoltre l'unico bagno presente consiste in una turca. L'ultimo piano invece era allestito per un alloggio ad uso sociale, costituito da locali molto ampi con un piccolo bagno in buono stato conservativo. Gli infissi a piano terra sono di nuova fattura mentre quelli ai piani superiori sembrano essere di vecchia data ma comunque in buono stato. I piani primo e secondo sono da ritinteggiare così come l'intera facciata che risente dell'azione del maltempo, mentre il magazzino, trascurato per anni, richiede molteplici rippezamenti.

L'edificio è stato scelto in quanto il piano terra e il piano secondo non sono attualmente utilizzati e, a mio parere, l'intero primo piano adibito all'accoglienza di associazioni aventi un ritrovo a cadenza mensile è mal sfruttato.

5.3 Ricollocazione destinazioni d'uso

Per riuscire a capire se si possano apportare modifiche anche nei locali attualmente utilizzati si è ragionato sulla ridistribuzione delle destinazioni d'uso tenendo presente che sarebbe inverosimile spostare di molto, a livello spaziale, un'associazione piuttosto che un magazzino.

- Per quanto riguarda il piano terra del fabbricato A, dal momento che gli oggetti presenti sono davvero pochi, non si è reputata necessaria la ricerca di un nuovo spazio di inserimento in quanto è presente un locale negli spogliatoi del campo da calcio adiacente ai campi da tennis.



Figura 5-7 – Estratto da Google Maps

- Relativamente al fabbricato B, dopo attente riflessioni si è ritenuto non fosse consono spostare l'associazione in un altro fabbricato tra quelli disponibili in quanto si perderebbe la valenza di abitazione nel verde in cui i malati psichici possono trovare sollievo. Inoltre, poiché al Misobolo l'impiego delle stanze è di circa il 40% dello spazio disponibile, in un primo momento si è pensato a un maggiore sfruttamento della struttura andando ad integrare le persone in difficoltà abitativa, ma parlando con le Assistenti Sociali del CISSAC, mi è stata data conferma che non è sensato unire due circostanze così diverse di disagio, poiché la situazione potrebbe diventare ingestibile. Dopodiché ho pensato a una ristrutturazione della sola area relax, ma per renderla abitabile a tutti gli effetti la spesa sarebbe stata eccessiva in quanto si tratta di un semplice garage non isolato con portoni che ricoprono circa il 70% dei muri perimetrali verso il cortile, quindi è stato deciso di lasciare il fabbricato così com'è dal momento che non sono state individuate alternative valide.
- Nel fabbricato C, si è ritenuto opportuno lasciare il circolo anziani nel locale a doppia altezza in cui già risiedeva poiché avvengono ritrovi a cadenza quotidiana, inoltre è una zona periferica per cui un luogo di ritrovo nella frazione è necessario. Per quanto riguarda il locale di ricevimento del medico, poiché a S. Giorgio ci sono 5 medici della mutua, non c'è un'affluenza tale da richiedere una sala d'aspetto di così ampie dimensioni, ma la sala ricevimento

attuale si presta perfettamente alla mansione svolta grazie alla presenza della rampa disabili che permette l'abbattimento delle barriere architettoniche, quindi si è preferito liberare la stanza di ricevimento e suddividere con un tramezzo la sala d'aspetto così da poterla utilizzare sia per l'attesa che per il ricevimento (cfr. Tav C03.0).

- Il fabbricato D è utilizzato come magazzino della Pro-loco a piano terra, si potrebbe spostare tale magazzino nel magazzino del fabbricato E, poco distante dal fabbricato D e avente una capienza considerevole.



Figura 5-8 – Estratto da Google Maps

- Il fabbricato E è occupato al primo piano da due associazioni che organizzano ritrovi a cadenza settimanale, quindi si è pensato di sistemarle nella biblioteca e dare disponibilità di utilizzo a settimane alterne per ogni associazione in modo da liberare l'intero piano primo.

Una volta ricollocate le utenze, si può procedere alla ricerca della valenza dell'edificio, cioè che cosa il fabbricato si presta meglio a diventare, è necessario quindi procedere con determinate considerazioni.

5.4 Tipologie e caratteristiche dei fabbricati

Innanzitutto bisogna definire le caratteristiche che gli edifici devono possedere nei due casi di necessità abitativa trattati, ricordando che le modifiche apportate devono arrivare alla massima resa con la minima spesa.

Per quanto riguarda l'emergenza abitativa, solitamente si tratta di individui singoli, ma non mancano casi di interi nuclei familiari, ciò significa che il carnet deve essere molto vario così da rispondere alle diverse esigenze e di conseguenza riuscire a sfruttare al meglio gli spazi messi a disposizione, quindi si deve cercare di proporre monolocali, bilocali in quantità maggiore e appartamenti. In questo caso si tratta di edilizia residenziale quindi sono richiesti i normali accorgimenti da tenere nella progettazione di una casa.

Invece per lo stanziamento dei richiedenti asilo esistono differenti tipologie di strutture, definite dal *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale* redatto dallo SPRAR:

- appartamenti;
- centri collettivi di piccole dimensioni (circa 15 persone);
- centri collettivi di medie dimensioni (circa 30 persone);
- centri collettivi di grandi dimensioni.

Gli appartamenti sono autogestiti dai richiedenti e il controllo degli operatori avviene quotidianamente nelle ore diurne, invece nei centri collettivi gli operatori devono presenziare durante tutto l'orario diurno, mentre in quelli di medie e grandi dimensioni bisogna prevedere anche una stanza per gli operatori che devono presenziare anche negli orari notturni.

Le stanze devono essere in numero proporzionale alle persone accolte: 2 o 3 persone negli appartamenti, massimo 4 persone per stanza nei centri collettivi, dove si deve prevedere la presenza anche di una sala comune, di una mensa e di un WC disabili. Si è pensato di adottare una modalità progettuale per cui se le stanze hanno una superficie utile dai 14 m² in su si possono stanziare 4 persone adottando due letti a castello, mentre se la superficie è minore al massimo possono essere stanziate 2 persone. Inoltre le strutture collettive devono essere dotate di servizi igienici adeguati (1 ogni 6 persone) e le superfici di bagni e cucina devono essere facilmente lavabili.

Tutte le strutture devono essere in possesso dei requisiti previsti dalle norme vigenti in materia di: urbanistica, edilizia, prevenzione incendi, igiene e sicurezza e devono essere collocate in vicinanza a luoghi abitati, facilmente raggiungibili da servizi di trasporto pubblico.

5.5 Riqualificazione degli immobili

Dopo aver individuato le linee guida della progettazione, sono state definite le valenze di ogni fabbricato e si sono elaborate le proposte progettuali consultabili nelle tavole di progetto in cui sono state prodotte piante, sezioni e prospetti (Tav X03.nr). Si riporteranno solo gli immobili di cui si è ritenuta fattibile la riqualificazione.

Relativamente ai prezzi delle ristrutturazioni individuati, le dimensioni dei fabbricati si aggirano su valori simili, tipici dell'edilizia residenziale, perciò in questo caso sono i lavori necessari che incidono sulla spesa finale e non la loro quantità, nell'allegato A è riportata una tabella che fornisca le fasce di prezzo in funzione ai lavori necessari.

5.5.1 Fabbricato A – Ex asilo

Tale edificio ha una forma molto allungata, a piano primo è costituito da un grosso open space ed è regolarmente finestrato su tutta la lunghezza da un solo lato, inoltre è annesso a campi da tennis e da calcio. Si è ritenuta più valida l'opzione di un centro collettivo di piccole dimensioni avente a piano terra sala comune, mensa, WC disabili e uno spazio utilizzabile come ufficio dagli operatori durante la presenza diurna. Per realizzare questi ampi spazi bisognerà demolire tutti i tramezzi dei bagni e delle docce e rimuovere i rivestimenti in piastrelle dove non necessari, ma si può lasciare invariato il muro della cucina. Inoltre si deve abbattere il muro all'ingresso del lato nord così da poter avere un collegamento tra piano terra e piano primo e poter utilizzare l'ingresso principale.

A piano primo sono state progettate 4 stanze da 4 persone l'una (utilizzando i letti a castello come è consono fare) e l'area bagni, in cui sono stati progettati WC, docce e lavabi a sufficienza; inoltre si è deciso di utilizzare il locale con il WC preesistente come lavanderia.

Per quanto riguarda la spesa di ristrutturazione necessaria, si è valutata una fascia media, corrispondente a $500 \div 700$ €/m². Poiché sono necessari, oltre i normali lavori di riqualificazione dello stabile, anche l'installazione di un nuovo impianto di riscaldamento e del gas, e la struttura deve risultare a norma quale luogo di lavoro si ritiene che la spesa si aggiri attorno ai $650 \div 700$ €/m².

5.5.2 Fabbricato C - Ex scuola elementare

L'immobile è collocato in una frazione della cittadina e il passaggio di mezzi pubblici avviene molto raramente, è stata quindi prediletta l'idea di progettare una serie di alloggi per emergenza abitativa.

Come si può osservare dalla tavola di progetto (Tav C03.0) sono infatti stati definiti due bilocali per due persone nell'ala sud a piano terra e piano primo. Trattandosi di vani molto ampi sarà necessaria l'edificazione di molti tramezzi, inoltre per dare luce alle unità abitative si è deciso di creare delle finestre laddove ora ci sono false aperture, così come al piano terra nella sala di visita del medico in quanto i Rapporti Aeroilluminanti non sarebbero altrimenti stati rispettati.

A piano primo ala sud è stato invece definito un appartamento da 4 persone. La scelta è stata dettata dal fatto che sono da poco stati ristrutturati i locali dell'area nord, perciò non si voleva alterare di molto la disposizione, ma si sono comunque apportate modifiche per aumentarne la capienza.

Per quanto riguarda la spesa di ristrutturazione necessaria, si è valutata una fascia media, corrispondente a $500 \div 700 \text{ €/m}^2$. In questo caso sono necessari, oltre ai regolari interventi di riqualificazione energetica, l'allaccio dell'impianto di riscaldamento anche a piano primo e l'installazione dei terminali per cui si ipotizza che la spesa si aggirerà tra i 500 e i 600 €/m².

5.5.3 Fabbricato D – Magazzino Pro-loco

In questo caso le limitazioni alla progettazione sono molteplici: è un edificio costituito da muri portanti ed è confinante con altri edifici da 3 lati, quindi si è deciso di dividere l'immobile in due unità abitative. Poiché il tetto deve essere in gran parte rifatto si è inoltre pensato di eliminare la soletta di copertura del piano ammezzato a secondo piano creando un controsoffitto isolato che permette di avere un'altezza di interpiano maggiore, in questo modo si possono utilizzare due vani in più prima inutilizzabili poiché aventi altezza di interpiano insufficiente. In questo caso non sono previste modifiche a livello murario, ma è necessario un gran lavoro di ristrutturazione poiché l'edificio ha uno stato conservativo pessimo. Si ottiene quindi un'unità abitativa per 2 persone a piano terra e una da 4 a piano primo.

Per quanto riguarda la spesa di ristrutturazione necessaria, si è valutata una fascia alta, corrispondente a $800 \div 1100 \text{ €/m}^2$. In tal caso la spesa si ritiene essere massima, cioè di 1100 €/m², in quanto bisogna isolare la struttura dall'umidità di risalita oltre a procedere con una riqualificazione energetica, in aggiunta sono necessari lavori sostanziali in copertura.

5.5.4 Fabbricato E – Palazzo comunale, accesso da Vicolo Miglio

L'edificio si trova in posizione centrale nella cittadina, anche in questo caso non si possono fare grandi modifiche in quanto è inglobato nella fitta maglia edilizia del centro storico, si è quindi deciso di sfruttare al meglio la struttura andando a fare modifiche murarie per la sola creazione dei bagni. Il piano terra sarà occupato alternativamente dalle Associazioni precedentemente collocate a piano primo nell'ala sud e dal magazzino nell'ala nord.

A piano primo, poiché si è ritenuta eccessiva la superficie di un intero piano per un'unità abitativa, si è scelto di creare due unità, entrambe a disposizione per i casi di emergenza abitativa: un alloggio per 1 persona e uno per 2.

Al secondo piano, per la posizione centrale del bagno preesistente e dell'ingresso, si è scelto di creare un centro di accoglienza di piccole dimensioni con una capienza di 8 persone e disponibilità di due bagni.

Si ricorda infine che gli alloggi nell'ala sud sono raggiungibili in due modi: tramite l'elevatore oppure con le scale interne.

Per quanto riguarda la spesa di riqualificazione, si è ritenuto l'inserimento in fascia media. In questo caso seppur non siano necessari grandi interventi murari, ad eccezione di aperture e chiusure di varchi e dell'edificazione di alcuni tramezzi, gli impianti sono da mettere a norma e bisogna installare un nuovo impianto elettrico. Si ipotizza una spesa intorno ai 550 e 650 €/m².

5.6 Considerazioni

In conclusione, si è cercato di proporre un'offerta varia in modo da permettere al Comune di essere versatile e rispondere al meglio ai disparati casi che gli si presentano: in totale negli edifici riqualificati si possono stanziare 24 richiedenti asilo e 17 persone in emergenza abitativa di cui due ampi nuclei familiari (4 persone), quattro coppie e un appartamento singolo.

L'obiettivo principe del trattato non è tanto quello di presentare il procedimento utilizzato nello specifico Comune, ma quello di fornire un metodo standardizzato per la riqualificazione degli immobili pubblici che può essere utilizzato da qualsiasi ente locale in quanto avente la necessaria duttilità e versatilità che a un sistema si richiede.

Quindi dopo aver mostrato integralmente il processo impiegato quale esempio per semplificare la spiegazione, si richiama il lettore alla consultazione dell'allegato A.

6 CONCLUSIONI E UTILIZZI FUTURI

In questa tesi è stato presentato un ragionato fotogramma della situazione in cui versa la nostra penisola per quanto riguarda l'emergenza abitativa, con particolare attenzione alle realtà provinciali.

In tali zone territoriali composte da piccoli Comuni seppur i casi di emergenza siano inferiori rispetto alle realtà metropolitane, è assente il più delle volte un apparato organizzativo in grado di risolverli prontamente. Inoltre nei casi di emergenze micro-territoriali, cioè situazioni di contingenza sociale temporanea, la soluzione del problema è lasciata all'amministrazione comunale, ciò ha portato alla creazione di disparate situazioni: da Comuni che ignorano il problema a enti locali che ne rispondono prontamente.

Attualmente nelle zone extra-urbane e montane l'emergenza maggiore riguarda gli stanziamenti dei profughi e si sta cercando di arrivare a soluzioni ben regolate e dettagliate nonostante un iniziale disordine causa delle odierne situazioni di irregolarità.

Lo scritto si propone di analizzare stabili pubblici ordinari, non si tratta cioè di immobili di particolare rilevanza storica, che quindi hanno una valenza universalmente riconosciuta e conseguentemente sono ben mantenuti, né di stabili di nuova costruzione, che possono garantire degli standard abitativi (energetici, della localizzazione, dell'isolamento...) particolarmente elevati, perciò risulterebbero competitivi se messi sul mercato.

Vengono invece analizzati fabbricati di proprietà comunale che se non sono utilizzati per attività pubbliche o sociali rimangono abbandonati a sé stessi, finché la condizione in cui versano è tale da richiedere un'ingente somma di denaro per la manutenzione, quindi si preferisce abbandonarli e dichiararli non più agibili.

E' pur vero che non sempre la riqualificazione è la strada più economica, infatti in alcuni casi la spesa supera quella della demolizione di immobili. Perciò è necessaria l'utilizzo dello Studio di Fattibilità proposto in questa tesi, che consente di capire la fascia di spesa per i lavori di riqualificazione e confrontare tale spesa con quella di demolizione nell'ottica di evitare un ulteriore sfruttamento del suono.

Con questa tesi si sta proponendo una nuova vita per una tipologia di immobili di edilizia residenziale/scolastica, di cui i comuni del Canavese sono colmi, ottenendo alcuni benefici: da una parte poter aiutare persone in difficoltà senza aumentare l'uso del suolo, dall'altra poter mantenere e mantenere un patrimonio che è tipico dell'architettura tradizionale italiana.

La riqualificazione degli immobili comunali richiede però un grosso lavoro di censimento dei fabbricati per quanto riguarda sia lo stato di fatto che l'impiego che se ne sta facendo, in quanto non è raro il sotto-sfruttamento delle potenzialità effettive dei locali.

Il metodo presentato prevede l'applicazione di una serie di azioni future che consentirebbero di ottenere un'effettiva valenza e utilità della proposta. Si richiede il massimo impegno degli organi pubblici, non solo tramite l'applicazione del metodo standardizzato ma anche attraverso la sua divulgazione. Si ritiene infatti che solo un utilizzo esteso sul territorio possa portare dei risultati considerevoli, nell'ottica di una collaborazione tra più Comuni limitrofi, che sarebbe un'opportunità per condividere idee e impressioni e mettere a disposizione ognuno il proprio contributo. Si pensi al caso trattato, la capienza degli alloggi progettati risulta abbondante rispetto alla realtà di modiche dimensioni a cui si sta facendo riferimento, mentre magari un Comune limitrofo è nelle condizioni in cui non riesce a riqualificare spazi ma ha delle situazioni di emergenza da affrontare, perciò sarebbe più sensata una realtà Consortile.

Si ricorda infine che seppur sia fondamentale la decisione dell'ente locale di intraprendere tale strada, non lo è la presa in carico della gestione. Infatti ci sono svariate possibilità di appoggiarsi a un ente gestore, ma la presenza del Comune atta a supervisionare l'operato degli enti collaboranti è indispensabile per la buona riuscita del progetto.

La strada è lunga e tortuosa ma con un po' di sensibilizzazione in merito si può ottenere un primo traguardo, che potrebbe consistere nel solo screening degli immobili a disposizione, depositando i progetti che sarebbero pronti in archivio in caso di calamità, eventi imprevisti o possibilità di accedere a fondi regionali o statali.

7 ALLEGATO A – SCHEDA VALUTAZIONE IMMOBILI COMUNALI

Si rimanda alla visione delle tavole dello stato di fatto per una maggiore comprensione della modalità di compilazione delle tabelle.

Parte 1 – Scelta immobili

Immobili comunali attualmente **non utilizzati**.

UBICAZIONE	SUPERFICIE UTILE (m ²)
a)	
b)	
c)	
d)	
...)	

Immobili comunali **mal utilizzati** (sedi di associazioni con ritrovi settimanali/mensili, vani o magazzini sottoutilizzati,...)

UBICAZIONE	SUPERFICIE UTILE (m ²)
1)	
2)	
3)	
4)	
...)	

Parte 2 – Immobili inutilizzati

1. Analisi **stato di fatto** edificio

- Descrizione della struttura
- Definizione stato conservativo parti murali e infissi

ELEMENTO		TIPOLOGIA	STATO DI CONSERVAZIONE
INTONACO	esterni		
	interni		
PITTURA	esterni		
	interni		
INFISSI	esterni		
	interni		
FINITURE	pavimenti		
	rivestimenti murali		

Legenda stato di conservazione
ottimo
buono
discreto
sufficiente
pessimo

- Descrizione stato conservativo degli impianti

IMPIANTO	STATO	TERMINALI	PIANO	NUMERO
ELETTRICO				
GAS				
IDRICO - SANITARIO		sanitari		
		lavabi		
		doccia		
RISCALDAMENTO				

Legenda impianti
a norma
obsoleto
mancante
N.D.= non determinante

2. Scelta della **vocazionalità dell'immobile** (monolocale/i, bilocale/i, alloggio/i, centro collettivo di piccole/medie/grandi dimensioni,...) (vedi par. 5.4).
3. Definizione degli interventi necessari per il suo riutilizzo.
4. Definizione della **fascia di spesa** per lavori di manutenzione ordinaria/straordinaria, ristrutturazione e riadattamento dell'immobile ai fini individuati.

RISTRUTTURAZIONE LEGGERA (150 ÷ 300 €/m²)
Demolizione/costruzione tramezzi
Rappezzi di intonaco
Idropittura pareti
Posa piastrelle a parete
Rimozione terminali/dismissione impianto
Messa a norma impianti (manutenzione poco più che ordinaria)
Installazione ventola aerazione
RISTRUTTURAZIONE MEDIA (500 ÷ 700 €/m²)
Ristrutturazione leggera +
Chiusura/apertura varchi in muri perimetrali o portanti
Sostituzione serramenti e infissi
Rifacimento pavimentazione
Rifacimento gradini
Rifacimento bagno
Rifacimento impianti
Inserimento igloo
Isolamento sottotetto
RISTRUTTURAZIONE PESANTE (800 ÷ 1100 €/m²)
Ristrutturazione media +
Rifacimento copertura
Demolizione solaio
Risanamento da umidità di risalita
Installazione impianti

5. Analisi dei risultati e valutazione dell'alternativa più conveniente (opzione 0 o attuazione dei lavori).

Parte 3 – Immobili mal utilizzati

1. Valutazioni sull'effettivo utilizzo e ricollocazioni:

- Definizione di uso e cadenza dell'immobile o dei locali di cui è composto.

DESTINAZIONE D'USO LOCALE	FREQUENZA DI UTILIZZO
1)	
2)	
3)	
4)	
...)	

- Selezione dei locali che si potrebbero riutilizzare ad uso abitativo (es. 1b, 1c, 2a,...) e ricollocazione delle attività rimosse.

LOCALI RIUTILIZZABILI	LUOGO DI RICOLLOCAZIONE
1)	
2)	
3)	
4)	
...)	

2. Se la ricollocazione sembra essere un'opzione valida, definire la schedatura dell'immobile come nella parte 2.

8 RIFERIMENTI

8.1 Bibliografia

N. Caruso, V. Gullino, "Disagio ed emergenza abitativa in provincia di Cuneo" in Quaderno online Fondazione CRC, Gennaio 2017

Cittalia, "I Comuni e la questione abitativa. Le nuove domande sociali, gli attori e gli strumenti operativi", seconda edizione Febbraio 2010

G. Romano, "Il disagio abitativo: come affrontarlo", p. 1, 2013

Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, 1941

F. Maino e M. Ferrera, "Primo rapporto sul secondo welfare in Italia 2013", Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, cap. 8, 2013

D. Czischke, A. Pittini, CECODHAS, "Housing in Europe 2007: review of social, co-operative and public housing in the 27 EU member", p.64, 2007

A. Pittini, L.Ghekière, J.Dijol, I.Kiss, "The state of housing in the EU" in Housing Europe review, p. 30-88, 2015

C. Andrè, "A Bird's Eye view of OECD Housing Markets", in OECD Publishing n. 746, 2010

J. Allen, J. Barlow, J. Leal, T. Maloutas, L. Padovani, "Housing and Welfare in Southern Europe", cap. 2, 2004

Federcasa, "Edilizia residenziale pubblica. Elemento centrale della risposta al disagio abitativo e all'abitazione sociale", 2015

S. Falletti, L. Schutt Scupolito, A. Costantino & A. Deluca, "La domanda di casa popolare nella provincia di Torino", 2014

Censis e Nomisma, "Investire sulla casa. Politiche e strumenti per l'affitto in Europa. Proposte in Italia" in pubblicazioni SIDIEF, 2015

Quotidiano del Canavese, ed.i 2010-2017

Dott.sa in architettura S. Paulillo, "L'emergenza abitativa temporanea", 2015

Legge regionale 17 febbraio 2010, n.3

Regolamento regionale 4 ottobre 2011, n. 12/R

Regolamento Municipale del Comune di Torino approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 11 aprile 2012 e modificato in data 20 gennaio 2014

Regolamento Municipale del Comune di Torino approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 11 aprile 2012 e modificato in data 20 gennaio 2014

Regolamento Municipale del Comune di Cuornè approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n.47 del 28 Novembre 2013

Legge regionale 11 marzo 2015, n. 4

R. King, *The new geography of european migration*, Belhaven-Wiley, 1993

G. Bettin, E. Cela, "L'evoluzione storica dei flussi migratori in Europa e in Italia", Rapporto di ricerca nell'ambito del progetto PRIN, 2014

Convenzione di Ginevra del 1951

UNHCR, "Global Trends", 2016

F. Genoviva, in collaborazione con Open Migration e UNHCR, "Relocation: il programma per la ridistribuzione richiedenti asilo stenta a decollare", 2015

Regione Piemonte, Assessorato alle Politiche giovanili, Diritto allo studio universitario, Cooperazione decentrata internazionale, Pari opportunità, Diritti civili, Immigrazione, "L'accoglienza ai profughi. Vademecum", 2015

Decreto legislativo n. 142 del 18 agosto 2015 "Attuazione della direttiva 2013/33 UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32 UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale"

"Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati", 10 Luglio 2014

A. Camilli, "Il decreto Minniti-Orlando sull'immigrazione è legge", Internazionale, Aprile 2017

D. Motta, "Chiesanuova, il piccolo borgo dell'accoglienza", Avvenire.it, 23/11/2016

ISPRA, "Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici", 2017

A. Miglio, Il Misobolo, Badia e Parrocchia – Editori in S. Giorgio C.se, 1984

V. Della Croce, San Giorgio Biografia di un Paese – 1986

8.2 Sitografia

<http://sociologia.tesionline.it/sociologia/articolo> – consultato il 7 Aprile 2017

<http://www.sunia.info/wp-content/uploads/2016/01/Guida-Abitare-per-gli-stranieri-.pdf>
- consultato il 9 Aprile 2017

<http://www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com/print> - consultato il 12 Aprile 2017

http://www.fondazioneirc.it/Analisi%20disagio%20abitativo_Qonline_gennaio2017_def.pdf – consultato il 13 Aprile 2017

http://www.regione.piemonte.it/edilizia/dwd/pubblicazioni/10_articolo.pdf - consultato il 13 Aprile 2017

<http://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/04/12/decreto-minniti-orlando-legge> - consultato il 13 Aprile 2017

<http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/territorio-urbanistica/fabbisogno-abitativo/fabbisogno-abitativo-interattivo> - consultato il 14 Aprile 2017

<http://www.regione.piemonte.it/edilizia/osservatorio.htm> - consultato il 14 Aprile 2017

<http://www.comune.torino.it/locare/> - consultato il 14 Aprile 2017

<http://www.coabitare.org> – consultato il 18 Aprile 2017

<https://www.muri-umidi.it/differenti-cause-e-tipi-di-umidita-nei-muri> - consultato il 27 Aprile 2017

http://people.unica.it/caterinagiannattasio/files/2014/03/A5_Fenomeni-di-degrado.pdf
- consultato il 27 Aprile 2017

<https://www.studiotecnicozagliai.it/ante-42-legittimazione-urbanistica-nei-comuni-dotati-di-previgente-reg-edilizio/> - consultato il 27 Aprile 2017

<https://www.professionearchitetto.it/legge-765-del-1967> - consultato il 27 Aprile 2017

http://www.artefascista.it/italiano_arte_e_architettura_fascista.htm - consultato il 28 Aprile 2017

<http://www.ilbandolo.org/casa-bordino> - consultato il 28 Aprile 2017

<http://www.bestmswprograms.com/impressive-social-housing-projects> - consultato il 6 Maggio 2017

http://www.secondowelfare.it/fondazioni/social_housing.html - consultato il 6 Maggio 2017

<http://www.progedil90.it/blog/differenze-tra-edilizia-sovvenzionata-agevolata-e-convenzionata/> - consultato il 6 Maggio 2017

<http://www.regione.piemonte.it/pinforma/sociale/801-disegno-di-legge-sulla-decadenza-dall-assegnazione-degli-alloggi-di-edilizia-sociale.html> - consultato il 9 Maggio 2017

<http://www.ance.it> - consultato il 16 Maggio 2017

<http://www.interno.gov.it/it/notizie/sfratti-disponibile-line-pubblicazione-i-dati-nazionali-2014> - consultato il 20 Maggio 2017

<https://ingyterremoti.wordpress.com/i-terremoti-in-italia/> - consultato il 30 Maggio 2017

<http://www.ilfattoquotidiano.it/2017/01/29/emergenza-abitativa> - consultato il 5 Giugno 2017

<https://www.idealista.it/news/etichette/emergenza-abitativa-italia> - consultato il 10 Giugno 2017

<http://www.thezeppelin.org/mappatura-migrazioni/> - consultato il 13 Giugno 2017

<https://www.professionearchitetto.it/wiki/piani-decennali-della-legge-4571978/> - consultato il 17 Giugno 2017

http://www.sicet.it/pages/normativa/leggi/leggi_nazionali/legge_392-78.htm - consultato il 17 Giugno 2017

<http://www.regione.piemonte.it/contrattiPubblici/index.htm> - consultato il 17 Giugno 2017

<http://www.inftub.com/economia/politica/Limmigrazione-in-Italia-e-in-E11423.php20/06/17> - consultato il 17 Giugno 2017

<http://www.regione.piemonte.it/edilizia/fondoMorosita.htm> - consultato il 10 Luglio 2017

<http://ec.europa.eu/eurostat/> - consultato il 15 Settembre 2017

<http://www.ismu.org/2017/08/aggiornamenti-emergenza-immigrazione-europa/> - consultato il 18 Settembre 2017

<http://www.istat.com> - consultato il 20 Settembre 2017

<http://www.aslcn2.it/media/2013/07/Luoghi-di-lavoro.pdf> - consultato il 21 Settembre 2017

<http://www.ilfattoquotidiano.it/2016/06/01/> - consultato il 30 Settembre 2017

https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/eunavfor_med/ - consultato il 30 Settembre 2017

<https://www.unhcr.it> - consultato il 4 Ottobre 2017

<http://www.istat.com> - consultato il 20 Settembre 2017

8.3 Testimonianze

Verranno di seguito riportate le testimonianze ricevute dagli esperti nei vari settori che gli argomenti trattati hanno toccato.

Consigliere comunale con delega alle politiche sociali, Assistente Sociale Sabrina Mannarino

Assistente Sociale Rossana Conte, che si occupa di casi psichiatrici

Funzionari di ATC Torino

Dottoressa in Psicologia Susanna Perardi, che si occupa della gestione della seconda accoglienza in un CAS

Assistente Sociale Gariglio Emilia, responsabile dell'area integrativa del CISSAC

Assistente Sociale Deana Balzarino, ente capofila del progetto consortile di accoglienza profughi

Ringraziamenti

Ai miei genitori

Grazie per non aver influito sulle mie scelte ma averci creduto anche più di me molte volte.

Grazie per i consigli, per il sostegno e per avermi sopportata nei periodi esami più bui.

Grazie per avermi finanziato tutti i miei viaggi, che rendono la vita più frizzante e sorprendente.

Grazie per avermi convinta ad andare in Erasmus, che dopo tanti pianti e preoccupazioni si è rivelata una delle esperienze migliori della mia vita.

Grazie per esserci tutti i giorni, da 24 anni a questa parte, vi voglio un bene infinito.

A Brizio

Grazie per essere arrivato a livelli di sopportazione che nemmeno Ghandi sarebbe riuscito a sostenere.

Grazie per tutti quei weekend chiusi in casa, a cucinare per me mentre studiavo.

Grazie dell'interesse che cerchi di mostrare durante i miei discorsi sull'edilizia.

Grazie di aver supportato le mie scelte, di aver cercato di spronarmi quando volevo mollare la spugna, di continuare a dirmi ciò che pensi indipendentemente dal fatto che io possa non accettarlo.

Grazie di tutti i bei momenti passati insieme, dei viaggi alla scoperta del mondo, delle mille cene di alta classe e dei milioni di feste.

Grazie per essere il mio compagno di vita ormai da 6 anni, ti amo.

A Tippi

Penso tu sia la persona che devo ringraziare di più per questo traguardo raggiunto, perché senza di te non so dove sarei finita.

Colei che ha placato ogni mio turbamento, che ha ascoltato le mie paranoie, che ha condiviso con me tutte le informazioni carpite.

Mi hai dato veramente tanto, sia a livello scolastico che a livello umano, sei una delle poche persone che vale la pena aver (ri)incontrato al Poli.

Grazie per i viaggi in treno, per le ottomila ore in aula studio, per il sostegno, le discussioni, le chiacchiere e le risate; ti voglio bene.

A Lerio

Colui che crede in me 1 volta sì e 100 no, ma se mi vede triste cerca in ogni modo di farmi sorridere.

Grazie per le mille risate, le corse e i momenti di psicologia interiore.

Grazie per essere rimasto accanto a me sempre nel bene e nel male, ti voglio bene.

A Berta

Grazie di essere tornata nella mia vita come un uragano, come solo tu sai fare; spero che la nostra strada d'ora in poi sarà solo in salita, ti voglio bene.

Alle amiche della pallavolo

Grazie per avermi dimostrato che assieme ai mille scleri la pallavolo porta anche qualcosa di buono.

Ci conosciamo ormai da parecchi anni e abbiamo costruito un gruppo molto affiatato di cui vado orgogliosa, vi voglio bene.

A Chiara e Ema

Grazie per l'esperienza finlandese, che senza di voi sarebbe stata indubbiamente più dura.

Grazie a Chiara, la coinquilina migliore che potessi desiderare; nonostante le diverse personalità abbiamo costruito un ambiente che potevamo definire "casa nostra".

Grazie a Ema, per le ottime paste cucinate, per averci fatto da "papà" nei momenti di totale confusione e per aver organizzato la maggior parte dei viaggi nel Nord.

Grazie ragazzi, per aver sopportato questa pazza ragazza. Vi voglio bene.

Vorrei ringraziare infine il Comune di San Giorgio C.se che mi ha concesso di accedere a informazioni riservate e agli immobili di sua proprietà per sviluppare il caso studio; in particolare nella figura del sindaco Andrea Zanusso, che mi ha permesso di incontrare persone competenti nel settore del sociale e dell'amministrazione pubblica.

Inoltre, un ringraziamento è dovuto anche alle persone impiegate nel sociale che hanno collaborato con me in un campo non di mia competenza, permettendomi di dare un valore aggiunto all'elaborato, e alla Pool Engineering che mi ha accolto in un ambiente molto giovanile e mi ha permesso di crescere professionalmente rispettando i miei impegni universitari.