



Al Ministro dell'Interno

Roma, data del protocollo

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA

LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL GOVERNO PER
LE PROVINCE DI

TRENTO E BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA
REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

AOSTA

e, p.c.:

AL SIG. CAPO DELLA POLIZIA - DIRETTORE
GENERALE DELLA PUBBLICA SICUREZZA

SEDE

OGGETTO: Occupazione arbitraria di immobili. Indirizzi operativi.

Il tema dell'occupazione arbitraria di immobili, come noto, è stato oggetto di diversi atti di indirizzo operativo, a seguito dei quali, grazie all'opera svolta sul territorio dalle Prefetture e dalle Forze di polizia, si sono registrati tanto una significativa riduzione del dato relativo alle nuove occupazioni quanto l'incremento del numero delle operazioni di sgombero portate a termine senza pregiudizio per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Cionondimeno, si ritiene necessario dare ulteriore impulso all'attività di prevenzione e contrasto del fenomeno in argomento.

Le occupazioni arbitrarie di immobili, infatti, al di là del disvalore insito nella diretta lesione del diritto di proprietà, concorrono inevitabilmente a generare degrado



Il Ministro dell'Interno

urbano e ad alimentare la percezione di insicurezza nei cittadini. Non va parimenti sottaciuta la circostanza - messa in risalto da alcuni recenti fatti di cronaca - che le occupazioni sono talvolta organizzate e gestite dalla stessa criminalità, anche organizzata, e che gli immobili occupati sovente diventano luogo di elezione per la consumazione di reati di varia natura. Senza dimenticare i rischi per l'incolumità che discendono dalle precarie condizioni di sicurezza in cui versano molti degli edifici in questione e che impongono interventi di sgombero mirati e tempestivi.

Per queste ragioni, nel fare rinvio alle indicazioni già fornite in passato, si richiama la particolare attenzione delle SS.LL. sulla necessità di concentrare l'attività di prevenzione e di contrasto del fenomeno lungo le seguenti direttrici.

- **La prevenzione delle occupazioni arbitrarie di immobili**

In primo luogo, si rende indispensabile adottare ogni opportuna strategia e misura al fine di scongiurare nuovi episodi di occupazione, attraverso l'emanazione o l'aggiornamento dei piani di prevenzione previsti dall'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 14/2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 132/2018.

A tal fine, le SS.LL. vorranno portare all'attenzione del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica - allargato alla partecipazione dei rappresentanti della Regione, dei Sindaci dei Comuni interessati dalla presenza di aree in gravi condizioni di degrado, nonché delle Associazioni rappresentative della proprietà fondiaria - l'esigenza di un'approfondita analisi del fenomeno a livello provinciale che tenga conto di tutti i fattori di rischio che caratterizzano il territorio, anche allo scopo di attivare adeguate cautele dissuasive.

In quella sede dovrà quindi essere disposta un'immediata ricognizione degli immobili in condizione di abbandono, il cui stato o la cui ubicazione - anche a causa del degrado delle aree circostanti, della mancanza di un servizio di vigilanza, dell'assenza di mezzi di difesa passiva e di ogni altro fattore, anche concomitante - possano agevolare l'impossessamento o comunque un illecito utilizzo da parte di estranei.

La ricognizione in parola dovrà essere svolta in condivisione con le Amministrazioni comunali e gli Uffici titolari di competenze in materia urbanistica e/o ambientale e sociale, nonché con il concorso - ove occorra - delle Forze di polizia e della Polizia locale.

Gli esiti di tale attività dovranno quindi essere sottoposti all'attenzione del medesimo Comitato allargato, al fine di individuare le misure ritenute maggiormente idonee a prevenire eventuali occupazioni abusive.



Al Ministro dell'Interno

In quest'ottica, andrà riservata una prioritaria attenzione alle situazioni più critiche, anche nell'ambito dei Piani di controllo coordinato del territorio. A tal fine, specifiche intese collaborative con le Amministrazioni comunali potrebbero assicurare un organico coinvolgimento delle Polizie locali nell'attività di presidio, sulla base di modelli di azione che, nel rispetto dei differenti ruoli e competenze, favoriscano il massimo coordinamento operativo, unitamente a una tempestiva circolarità informativa su quelle situazioni suscettibili di ricadute sul fenomeno in oggetto. È il caso dell'eventuale dismissione di strutture alberghiere, commerciali o industriali, come pure della chiusura o del trasferimento di istituti di istruzione e formazione che comportino il temporaneo inutilizzo di interi fabbricati. Lo stesso discorso vale per gli immobili destinati all'edilizia residenziale pubblica che non risultino ancora formalmente attribuiti agli aventi diritto. In tutti questi casi, infatti, il protratto inutilizzo dei beni potrebbe alimentare il rischio di occupazioni abusive.

Per altro verso, nell'ottica di una maggiore responsabilizzazione dei privati, occorrerà sensibilizzare le stesse Amministrazioni locali affinché prescrivano ai proprietari degli immobili in stato di abbandono di assumere ogni iniziativa utile a prevenire le intrusioni di estranei e la possibile commissione di altri illeciti, garantendo la salvaguardia della pubblica e privata incolumità. Al riguardo, si sottolinea come l'eventuale condotta omissiva del privato che non attivi idonee precauzioni volte a proteggere la sua proprietà potrà essere valutata quale concorso di colpa ai sensi dell'art. 1227 c.c. in sede di giudizio risarcitorio promosso nei confronti della Pubblica Amministrazione per la presunta inerzia nell'esecuzione dello sgombero.

A tale proposito, si ricorda che, tra le finalità cui possono essere destinati i contributi del Fondo per il potenziamento delle iniziative di sicurezza urbana da parte dei Comuni capoluogo di città metropolitana, riferito al triennio 2021 – 2023, rientra l'esecuzione d'ufficio, in danno dei proprietari di immobili abbandonati o sgomberati, ovvero dei titolari di altri diritti reali di godimento, di provvedimenti sindacali a carattere contingibile e urgente adottati per la messa in sicurezza degli stessi immobili ai fini del superamento di situazioni di grave incuria o degrado del territorio e dell'ambiente ovvero per prevenire o eliminare gravi pericoli che minacciano la sicurezza urbana.

Inoltre, ferma restando la necessità di valorizzare le dinamiche collaborative con le Amministrazioni locali, ricercando soluzioni il più possibile condivise, l'eventuale esito infruttuoso delle iniziative dalle stesse messe in atto potrà, ricorrendone i presupposti, giustificare l'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dal Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267) nonché delle ulteriori, eccezionali facoltà di cui al Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (R.D. 18 giugno 1931, n. 773).



Al Ministro dell'Interno

Resta inteso che qualora, nonostante le cautele adottate in esecuzione dei piani di prevenzione, dovessero comunque verificarsi nuovi episodi di occupazione arbitraria di immobili, le SS.LL. dovranno tempestivamente attivare ogni utile iniziativa orientata ad uno sgombero immediato dei locali per scongiurare il consolidamento di un contesto di illegalità, anche sollecitando tutte le pertinenti misure di raccordo con l'Autorità giudiziaria.

• **L'esecuzione dello sgombero**

Se sul tema della prevenzione dell'occupazione arbitraria degli immobili sono stati compiuti significativi passi avanti attraverso l'adozione di un modello di intervento che si sta rivelando pienamente efficace, elementi di criticità permangono ai fini dell'esecuzione degli sgomberi di cespiti interessati da occupazioni risalenti nel tempo.

A tale riguardo, è stato più volte ribadito anche in sede giudiziaria (pure dalla Corte di Cassazione) che la pubblica amministrazione ha l'obbligo di dare esecuzione al sequestro preventivo dell'immobile arbitrariamente occupato e che l'eventuale ritardo si risolve nel tollerare l'altrui sopruso, avallandolo.

Peraltro, la medesima giurisprudenza addebita frequentemente a questo Ministero la responsabilità per una colpevole condotta omissiva anche quando il ritardo nello sgombero discende dalla difficoltà delle altre Amministrazioni competenti in materia di politiche abitative nel reperire soluzioni alloggiative alternative per salvaguardare i diritti fondamentali degli occupanti in situazione di fragilità, condannando l'Amministrazione al risarcimento del danno patito dai proprietari o titolari di altra situazione giuridica soggettiva per il mancato godimento del bene.

Allo stato, pur in presenza di alcuni pronunciamenti di segno contrario, sono numerosi i contenziosi civilistici da mancato o ritardato sgombero nonché le sfavorevoli sentenze emesse dall'Autorità giurisdizionale per importi risarcitori di notevole entità a carico dell'erario.

In tale contesto, pertanto, si pone l'accento sulla necessità di dare il massimo impulso a tutte le attività dirette a garantire l'immediata liberazione dei beni la cui illecita occupazione si protrae da tempo. Lo scrivente ritiene, infatti, non più procrastinabile una ferma azione di ripristino della legalità violata, così scongiurando anche l'erroneo convincimento che si possa impunemente infrangere la legge a causa della presunta inadeguatezza delle azioni poste in essere dalle autorità preposte sul fronte repressivo.



Al Ministro dell'Interno

Si è già avuto occasione di richiamare, in precedenti atti di indirizzo, l'articolato *iter* procedimentale definito dal citato articolo 11 del decreto-legge n. 14/2017, che deve essere seguito dal Prefetto in caso di richiesta di intervento della forza pubblica per l'esecuzione di provvedimenti giudiziari di rilascio di immobili occupati arbitrariamente da cui possa derivare pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Nel catalogo delle iniziative che le SS.LL. sono tenute ad assumere con assoluta urgenza si richiama il censimento degli occupanti illegali. È di tutta evidenza, infatti, quanto questa preliminare operazione sia decisiva per il buon esito delle procedure di sgombero, ed è per questa ragione che la stessa va condotta con rapidità ed efficienza, nelle forme ritenute più adeguate alle singole fattispecie e utilizzando tutti i dati in possesso anche di altre amministrazioni.

In particolare, il censimento dovrà essere finalizzato a cristallizzare le presenze (spesso mutevoli nel tempo per effetto di cessioni degli spazi di occupazione) e a verificare l'eventuale esistenza tra gli occupanti di minori o di altri soggetti in condizioni di fragilità. Si ricorda, infatti, che solo per questa categoria di vulnerabili la norma sopra cennata pone l'esigenza di individuare misure di tutela, peraltro esclusivamente emergenziali, a condizione che non siano in grado di reperire autonomamente una sistemazione alloggiativa alternativa.

Quanto poi al piano delle misure che, all'esito degli accertamenti, dovessero risultare effettivamente necessarie, esso deve essere messo a punto nel minor tempo possibile, richiamando alle loro responsabilità tutte le istituzioni interessate, il cui concorso in questa fase è imprescindibile. Si fa riferimento, come è ovvio, in primo luogo agli enti territoriali, cui compete in via esclusiva adoperarsi per la sistemazione delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità sociale, anche mediante il coinvolgimento degli attori del privato sociale ma soprattutto attraverso iniziative di recupero del patrimonio immobiliare, spesso in disuso o, a sua volta, illegalmente utilizzato.

Al riguardo, si rende noto che è in via di sottoscrizione un decreto interministeriale che modifica i criteri di riparto del Fondo per la Sicurezza Urbana relativamente all'anno 2023, incrementando la quota del finanziamento da suddividere tra tutti i Comuni capoluogo delle Città metropolitane e prevedendo che la medesima quota possa essere impiegata anche per iniziative rivolte ai nuclei familiari in condizioni di particolare vulnerabilità sociale quali la presenza di disabili, figli minori o persone ultrasessantacinquenni, che si ritrovino sprovvisti di una sistemazione alloggiativa a seguito dell'esecuzione di provvedimenti di sgombero di immobili abusivamente occupati.

Altrettanto significativo è l'aspetto relativo alla liquidazione dell'indennità per il mancato utilizzo del bene da riconoscersi al proprietario dell'immobile occupato. Per



Al Ministro dell'Interno

la definizione dei criteri di quantificazione della predetta misura di ristoro, le SS.LL. vorranno avviare apposite interlocuzioni con le Direzioni territoriali dell'Agenzia delle Entrate e del Demanio, se del caso formalizzando le intese raggiunte in appositi accordi di collaborazione.

Infine, per quanto riguarda l'ipotesi in cui siano state adottate più ordinanze di sgombero che impongono una programmazione degli interventi e la fissazione di un ordine delle priorità, il piano dovrà privilegiare, compatibilmente con le specifiche peculiarità del contesto territoriale, le occupazioni cui hanno fatto seguito provvedimenti di sequestro giudiziario e quelle che vedono un qualche coinvolgimento di soggetti o organizzazioni criminali.

Resta inteso che, nella programmazione delle relative attività, non potrà prescindersi dalla valutazione delle condizioni strutturali degli edifici in questione, assegnando un canale privilegiato a tutte le ipotesi in cui vengano rilevati rischi per la pubblica e privata incolumità.

La particolare delicatezza della materia, per le plurime ricadute sul fronte della sicurezza e della sua percezione da parte della collettività, pone l'esigenza di acquisire una puntuale conoscenza delle dimensioni del fenomeno, quanto meno nelle sue espressioni più problematiche.

A tal fine, le SS.LL. sono invitate a comunicare all'Ufficio di Gabinetto e al Dipartimento della Pubblica Sicurezza, con la necessaria tempestività e accuratezza, ogni notizia di rilievo in proposito.

Parallelamente, si ritiene di avviare uno strutturato monitoraggio che, in una prima fase, veda coinvolte le sole aree metropolitane, principalmente interessate dagli episodi di illecita occupazione.

A tal fine, i Prefetti delle Città Metropolitane vorranno comunicare entro il prossimo 30 settembre i dati di cui all'allegata scheda, secondo le indicazioni ivi riportate. La medesima scheda dovrà essere successivamente aggiornata con cadenza trimestrale.

Ripongo il massimo affidamento sulla consueta preziosa collaborazione delle SS.LL., delle Forze di polizia e delle Amministrazioni locali affinché siano poste in essere tutte le azioni necessarie per garantire la piena attuazione della presente direttiva.

IL MINISTRO
Piantedosi