



SENZA LUCE

ASSOCIAZIONE
21 LUGLIO

Rapporto sulle politiche della Giunta Marino,
le comunità rom e sinte nella città di Roma e
il "Best House Rom"

SENZA LUCE

Le politiche della Giunta Marino, le comunità rom e sinte nella città di Roma
e il "Best House Rom"

Roma, 3 marzo 2014

NOTA METODOLOGICA

Il presente rapporto si suddivide in due parti. La prima si basa principalmente sulla documentazione raccolta dall'area monitoraggio dell'Associazione 21 luglio e si concentra sulle politiche adottate dalla Giunta capitolina dal suo insediamento fino al 27 febbraio 2014. La seconda parte è incentrata sulla struttura di accoglienza denominata "Best House Rom" ed è realizzata attraverso gli strumenti dell'analisi qualitativa: raccolta di documentazione per l'analisi storica, sociale e legale; osservazione diretta; interviste in profondità. Nel corso dell'indagine relativa alla seconda parte, iniziata il 20 gennaio 2014 e conclusa il 27 febbraio 2014, sono stati realizzati 4 colloqui con gli ospiti del "Best House Rom", 2 interviste con gli operatori della struttura, una intervista a una operatrice scolastica. Durante la stesura del rapporto i ricercatori dell'Associazione 21 luglio hanno svolto due visite all'interno del "centro di accoglienza", incontrando operatori e rom ivi accolti. Il 9 febbraio 2014 l'Associazione 21 luglio ha chiesto formalmente di poter intervistare l'assessore al Sostegno Sociale e alla Sussidiarietà di Roma Capitale senza ottenere alcuna risposta. Il 18 febbraio 2014 i ricercatori dell'Associazione 21 luglio hanno incontrato una dirigente dell'Unità Organizzativa Accoglienza e Inclusione Sociale di Roma Capitale, all'interno della quale è inserito l'Ufficio Nomadi.

INDICE

INTRODUZIONE	5
PARTE PRIMA	6
1.1. L'AMMINISTRAZIONE ROMANA E LE COMUNITÀ ROM E SINTE DELLA CAPITALE: CRONOLOGIA DEI PRINCIPALI INTERVENTI.....	6
1.2. ANALISI DEGLI INTERVENTI.....	11
PARTE SECONDA	13
2.1. IL "BEST HOUSE ROM"	13
2.2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	14
2.3. ANALISI COMPARATIVA DELLA STRUTTURA "BEST HOUSE ROM" SITA IN VIA VISSO, 14.....	16
2.4. ANALISI DEL CENTRO "BEST HOUSE ROM"	22
2.5. UN'ALTERNATIVA È POSSIBILE? UN ESEMPIO CONCRETO.....	26
CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	29

*«Non si vede più il sole.
Non ti accorgi più quando è giorno e quando è notte.
Prima succedeva solo ai bambini; adesso anche ai grandi»¹*

¹ Intervista a un rom ospite del "Best House Rom", febbraio 2014.

INTRODUZIONE

In un capannone situato in un quartiere industriale della periferia orientale di Roma vivono, in piccoli ambienti senza finestre, privi di luce e di aereazione naturale, e in condizioni di grave affollamento, più di 300 rom, dei quali circa 200 sono minori. Il sito è un "centro di accoglienza", autorizzato dal Comune di Roma a ospitare famiglie rom, dal nome indicativo: "Best House Rom". Negli ultimi mesi intorno a questa struttura si sono concentrate le principali azioni nei confronti delle comunità rom in condizione di emergenza abitativa da parte della nuova Amministrazione Comunale.

Quest'ultima, di centro-sinistra, si è insediata nel giugno 2013 prendendo il posto di quella presieduta dal sindaco di centro-destra Gianni Alemanno. La nuova Giunta, guidata dal sindaco Ignazio Marino, è stata chiamata a dare risposte alle drammatiche condizioni di vita degli oltre 8.000 rom e sinti che vivono in una condizione di segregazione spaziale e sociale nelle periferie della Capitale, segnati dalle conseguenze dell'"emergenza nomadi", iniziata il 21 maggio 2008, e delle politiche securitarie del *Piano Nomadi* inaugurato il 31 luglio 2009. Lo ha fatto avvalendosi del supporto dell'Ufficio Nomadi, il cui nome reitera una visione stereotipata e da tempo superata delle comunità rom e sinte, la maggioranza delle quali stabilmente residenti nella Capitale da più di trent'anni.

"Senza Luce" è un rapporto che si prefigge come obiettivo quello di esaminare se e come la nuova Amministrazione Comunale abbia iniziato a offrire, negli 8 mesi dal suo insediamento, risposte adeguate alle urgenti problematiche che riguardano le comunità rom e sinte della Capitale. Contestualmente, i curatori della ricerca hanno voluto operare un *focus* sul "Best House Rom", un "centro di accoglienza" per soli rom, considerato dall'Associazione 21 luglio un luogo simbolo che incarna le conseguenze delle azioni sinora attuate dalle autorità locali nei confronti di rom e sinti in emergenza abitativa.

PARTE PRIMA

1.1. L'AMMINISTRAZIONE ROMANA E LE COMUNITÀ ROM E SINTE DELLA CAPITALE: CRONOLOGIA DEI PRINCIPALI INTERVENTI

12 giugno 2013 – Ignazio Marino, eletto sindaco di Roma, si insedia in Campidoglio.

27 giugno 2013 – Con ordinanza del sindaco n. 134 vengono designati il vice sindaco e gli assessori. Rita Cutini viene nominata assessore al Sostegno Sociale e alla Sussidiarietà².

18 luglio 2013 – Nel corso del suo discorso programmatico in aula Giulio Cesare, dinanzi all'assemblea capitolina, il neo sindaco Ignazio Marino dichiara: «*Sui nomadi abbiamo avviato una collaborazione con le forze dell'ordine, con la Questura, la Polizia Municipale per riportare nei campi attrezzati una situazione di ordine e legalità*»³.

31 luglio 2013 – In riferimento all'allontanamento di alcune famiglie dal «villaggio attrezzato» di Castel Romano, il sindaco Marino dichiara: «*Il ripristino della legalità effettuato stamattina nel campo nomadi di Castel Romano è solo l'inizio di una stagione in cui a Roma tutti dovranno rispettare le regole*»⁴.

5 agosto 2013 – Con ordinanza n. 184 a firma del sindaco Marino viene disposto «il trasferimento immediato di persone e cose dall'insediamento abusivo di nomadi sito in via Salviati/via Collatina. [...] I soggetti interessati al trasferimento dell'insediamento spontaneo di nomadi [...] saranno ricollocati presso il villaggio della Solidarietà Castel Romano nell'area denominata "D"»⁵. Le persone interessate al suddetto trasferimento sono 152. In una lettera aperta, datata 30 agosto 2013, la comunità rom oggetto delle disposizioni esprime la propria volontà di non voler continuare a «*vivere in un ghetto, quale si configura l'insediamento di Castel Romano, un mega-campo monoetnico isolato dal contesto urbano, ad alta concentrazione, luogo di degrado fisico e relazionale*»⁶. Nella stessa lettera i rom rivolgono al sindaco un appello al dialogo per dare vita a nuovi percorsi di inclusione. L'appello resta inascoltato.

9 agosto 2013 – L'assessore Rita Cutini visita il «villaggio attrezzato» di Camping River incontrando le comunità rom presenti e le associazioni che operano nell'insediamento. Secondo l'assessore l'incontro rappresenta: «*il primo di un ciclo di iniziative all'insegna della collaborazione, che sarà la cifra della nostra amministrazione per tutti e cinque gli anni*»⁷.

12 settembre 2013 – Primo sgombero forzato a Roma. I 120 rom rimasti presso l'insediamento informale di via Salviati/via Collatina, vedono le loro abitazioni distrutte dalle ruspe e si trasferiscono

² Ordinanza del sindaco di Roma Capitale n. 134 del 27 giugno 2013, successivamente modificata dalla ordinanza del sindaco n. 273 del 4 dicembre 2013.

³ Agenzia ASCA, Nomadi: Marino, espulsione per chi non rispetta le legge, 18 luglio 2013.

⁴ Agenzia ASCA, Nomadi: Marino, allontanate 6 famiglie del campo Castel Romano, 31 luglio 2013.

⁵ Ordinanza del sindaco di Roma Capitale n. 184 del 5 agosto 2013.

⁶ Agenzia ASCA, Nomadi: 152 rom scrivono a Marino, non vogliamo vivere in un ghetto, 30 agosto 2013.

⁷ Agenparl, Roma: Cutini visita Camping River, spirito collaborazione sarà nostra priorità, 9 agosto 2013.

nel prato adiacente, rifiutandosi di tornare nell'insediamento di Castel Romano. In una nota congiunta Amnesty International Italia, Associazione 21 luglio e ERRC (European Roma Rights Centre) dichiarano: «*Lo sgombero forzato di oggi non rispetta gli standard e le garanzie procedurali previste dalla normativa internazionale. Dai riscontri effettuati emergono infatti la mancanza di una reale e genuina consultazione con i rom interessati e l'assenza di alternative abitative adeguate*»⁸.

18 settembre 2013 – Secondo sgombero forzato a Roma. Quaranta rom, in prevalenza di nazionalità bulgara, vengono sgomberati da 4 insediamenti presenti all'ingresso del quartiere di Fonte Laurentina⁹.

19 settembre 2013 – Terzo sgombero forzato a Roma. I 120 rom coinvolti nello sgombero forzato del 12 settembre vengono nuovamente sottoposti ad azione di sgombero. Secondo l'Associazione 21 luglio, presente alle operazioni, lo sgombero, risulta «*caratterizzato dalla mancanza di reale e genuina consultazione con la comunità rom sulle possibili alternative abitative; dalla totale assenza di preavviso congruo e ragionevole; dall'assenza di mediatori linguistici e di personale impiegato nell'assistenza sociale per l'assistenza delle persone; dalla mancanza di possibilità di ricorso legale; dalla distruzione arbitraria di beni privati e dall'assenza di indicazioni su possibilità di rimborso per le perdite subite*»¹⁰.

23 settembre 2013 – A conclusione del "*Primo seminario operativo sulle politiche destinate alla popolazione rom della Capitale*", l'assessore Rita Cutini dichiara l'intento di: «*abbandonare l'approccio emergenziale per avviare azioni di sistema attraverso la costituzione di quattro gruppi di lavoro su scuola, casa, occupazione e salute con il fine di adottare anche a Roma la Strategia Nazionale di Inclusione dei Rom, dei Sintì e dei Caminanti*»¹¹.

24 settembre 2013 – Quarto sgombero forzato a Roma. Il nucleo speciale PICS, coordinato dal Gabinetto del sindaco, interviene per rimuovere le abitazioni di un insediamento informale nel quadrante della Magliana¹².

27 settembre 2013 – Quinto sgombero forzato a Roma. Nell'area sottostante il cavalcavia di via Portuense il nucleo speciale PICS, coordinato dal Gabinetto del sindaco, procede allo sgombero di un insediamento informale¹³.

17 ottobre 2013 – Sesto e settimo sgombero forzato a Roma. Nell'area della stazione Anagnina e in prossimità della scuola materna Fazio, vengono abbattuti due insediamenti informali abitati da una trentina di rom¹⁴.

22 ottobre 2013 – Daniela Donno e Francesco Palermo, due senatori membri della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato, visitano alcuni insediamenti formali della Capitale. Francesco Palermo dichiara: «*Abbiamo trovato situazioni allucinanti, anche peggio di come le avevo immaginate. Ho visto campi rom in giro per l'Europa, ma a questo livello no.*

⁸ Comunicato stampa in <http://www.21luglio.org/roma-il-primo-sgombero-forzato-della-giunta-marino/>.

⁹ Fonte: <http://eur.romatoday.it/sgomberi-insediamenti-bulgari-fonte-laurentina.html>.

¹⁰ <http://www.21luglio.org/sgombero-salviati-raccolta-firme-per-interpellanza-popolare/>.

¹¹ Agenzia ASCA, Nomadi: Cutini, sì a strategia di inclusione, 23 settembre 2013.

¹² http://www.ilmessaggero.it/roma/cronaca/nomadi_al_via_lo_sgombero_sotto_il_viadotto_della_magliana/notizie/330052.shtml.

¹³ <http://www.abitarearoma.net/sgombero-accampamenti-abusivi-via-isacco-newton/>.

¹⁴ Romatoday, Anagnina, accampamento tra la stazione e una materna: area liberata dai PICS, 17 ottobre 2013.

Ne ho visti diversi anche nell'Europa dell'est, in Moldova, in Albania, in Serbia, in Bosnia, Romania, ma così no. Soprattutto perché non c'è nessuna attenzione istituzionale, sono buttati lì in un limbo e lasciati a se stessi. Almeno altrove c'è una parvenza di un intervento. La situazione è veramente disperante»¹⁵.

22 ottobre 2013 – Ottavo sgombero forzato a Roma. Sul terreno demaniale di via Isacco Newton viene sgomberato dai Carabinieri un piccolo insediamento informale. Le persone, tutte con cittadinanza rumena, vengono denunciate¹⁶.

28 ottobre 2013 – L'assessore Rita Cutini a seguito dell'incontro con Paul D'Auchamp, rappresentante dell'Ufficio Regionale europeo dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, dichiara: *«Ho trovato, con soddisfazione, una piena convergenza di vedute nel percorso che il mio assessorato ha intrapreso sin dall'inizio del mio insediamento. Percorso che ha come obiettivo l'applicazione della Strategia Nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Camminanti e che l'Alto Commissariato condivide»*¹⁷.

30 ottobre 2013 – Amnesty International presenta il rapporto "Due pesi e due misure: le politiche dell'Italia discriminano i rom". In esso viene denunciato come *«le autorità locali di Roma hanno portato avanti un sistema a doppio binario di assegnazione degli alloggi che sta negando a migliaia di rom l'accesso a un alloggio adeguato»*¹⁸. L'organizzazione chiede pertanto all'Amministrazione Comunale di annullare una *«circolare discriminatoria»* che di fatto impedisce ai rom presenti nei «villaggi attrezzati» della Capitale di accedere agli alloggi pubblici. In un incontro con i rappresentanti dell'organizzazione, esponenti dell'Amministrazione capitolina esprimono l'intenzione di ritirare tale circolare¹⁹.

31 ottobre 2013 – Al termine di un incontro con la ministra Cécile Kyenge e una delegazione del Consiglio d'Europa facente parte del CAHRM, Comitato ad hoc di esperti sulle tematiche inerenti i rom, l'assessore Rita Cutini dichiara: *«Il nostro obiettivo è quello di recepire la Strategia Nazionale di Inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Camminanti attraverso dei tavoli che coinvolgano tutti i soggetti interessati al fine di trovare soluzioni sui temi della scuola, del lavoro, della casa e della sanità»*²⁰.

12 novembre 2013 – Da Strasburgo il Commissario europeo per i diritti umani scrive al sindaco Ignazio Marino una lettera in cui si esprime preoccupazione per lo sgombero forzato avvenuto in settembre in via Salviati. *«Tengo a sottolineare – scrive il Commissario – che le norme internazionali sul diritto all'alloggio, vincolanti per l'Italia, stabiliscono che gli sgomberi possono aver luogo solo come soluzione d'ultimo ricorso e nel rispetto di adeguate garanzie procedurali, ivi compresa un'effettiva consultazione delle persone coinvolte. Gli sgomberi forzati e i campi segregati devono definitivamente essere relegati nel passato, insieme all'«emergenza nomadi» e devono essere trovate*

¹⁵ Redattore Sociale.it, Commissione diritti del Senato nei campi. "Un limbo inaccettabile", 22 ottobre 2013.

¹⁶ Cinque Quotidiano, Nomadi, Nuovo sgombero in via Newton, 22 ottobre 2013.

¹⁷ ASCA, Roma: Cutini incontra Ohchr, piena convergenza politiche per rom, 28 ottobre 2013.

¹⁸ Si veda: <http://www.amnesty.it/Italia-campi-della-segregazione-per-rom-una-macchia-per-citta-di-roma>.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Redazione RT, Rom, Cutini: "Si cambia passo, Roma sarà città dell'accoglienza, 31 ottobre 2013.

*normali condizioni abitative per i Rom e i Sinti in Italia, conformemente alla Strategia Nazionale per l'Inclusione delle comunità Rom, Sinti e Camminanti*²¹.

18 novembre 2013 – Nono e decimo sgombero forzato a Roma. La Polizia municipale del V Municipio sgombera tre famiglie rom che da alcune settimane avevano costruito alcune abitazioni di fortuna presso l'ex insediamento Casilino 900²². Nello stesso giorno circa 30 persone rom che avevano costruito le loro abitazioni con materiale di risulta in prossimità del «villaggio attrezzato» di via di Salone vengono allontanate dalla Polizia Municipale²³.

27 novembre 2013 – Undicesimo sgombero forzato a Roma. In via Torelli, a Casal Bertone, 80 rom vengono costretti a lasciare le loro abitazioni a seguito dell'azione di sgombero promossa dalle Forze dell'Ordine²⁴.

28 novembre 2013 – Dodicesimo sgombero forzato a Roma. Agenti del nucleo speciale PICS demoliscono le abitazioni di alcuni insediamenti informali in zona Ponte Salario²⁵.

4 dicembre 2013 – Nel rispondere a una lettera di preoccupazione inviata il 12 novembre 2013 dal Commissario Europeo per i Diritti Umani al sindaco di Roma, l'assessore Rita Cutini scrive: «*Per quanto riguarda la situazione della popolazione rom ospitata nel nostro territorio, la volontà e i passi intrapresi dalla nostra amministrazione vanno nella direzione di una piena attuazione delle indicazioni contenute nella Strategia nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti, abbandonando definitivamente l'approccio emergenziale (Piano Nomadi) in favore di una gestione di sistema del fenomeno. [...] Più recentemente [...] abbiamo comunicato al Commissario Jeroen Schokkenbroek l'avvio della Strategia nazionale e la programmazione dei quattro tavoli di lavoro sui temi lavoro, scuola, casa e salute*»²⁶.

16 dicembre 2013 – Alle famiglie rom residenti nel «villaggio attrezzato» di via della Cesarina viene comunicato che «*per motivi di ristrutturazione e adeguamenti del Villaggio*» occorre effettuare un «*trasferimento temporaneo*» nel centro di accoglienza denominato "Best House Rom" sito in via Visso²⁷. Nei giorni successivi 120 rom vengono trasferiti nella struttura.

17 dicembre 2013 – Tredicesimo sgombero forzato a Roma. Parte un'opera di bonifica, che proseguirà anche il giorno successivo, riguardante 5 insediamenti informali. L'operazione, guidata dalla Polizia Municipale, è svolta a seguito di una segnalazione da parte del Gabinetto del sindaco²⁸.

18 dicembre 2013 – Con Memoria di Giunta prot. n. 90512 del 18 dicembre 2013, a firma dell'assessore Rita Cutini, la Giunta capitolina demanda al medesimo assessore una serie di azioni tra

²¹<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2403142&SecMode=1&DocId=2086136&Usage=2>.

²² http://www.zeroviolenzadonne.it/index.php?option=com_k2&view=item&id=46351:comunicato-sgombero-illegale-nel-v-municipio.

²³ Tale azione, non riportata dagli organi di stampa, è stata seguita dagli osservatori dell'Associazione 21 luglio.

²⁴ http://www.julienews.it/notizia/politica/casal-bertone-santori-sgombero-in-corso--prima-vittoria-dei-cittadini/322549_politica_1.html.

²⁵ Romatoday, Insediamenti abusivi a Ponte Salario: smantellate otto baracche, 28 novembre 2013.

²⁶ <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2405029&SecMode=1&DocId=2086986&Usage=2>.

²⁷ Lettera prot. N. QE/2013/88449 di Roma Capitale del 16 dicembre 2013, in archivio Associazione 21 luglio.

²⁸ Romatoday, Trionfale: lotta agli insediamenti abusivi nel Parco di via Romei, 17 dicembre 2013.

le quali: «*l'acquisizione e il recepimento degli indirizzi della Strategia [Nazionale di Inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti] sopra indicata ai fini dell'attuazione degli stessi; la progettazione complessiva del piano cittadino del sistema di gestione dei villaggi e di erogazione dei servizi; l'elaborazione del Regolamento Villaggi e successiva attuazione delle procedure necessarie per l'approvazione definitiva*»²⁹.

18 gennaio 2014 – A margine della presentazione a Milano dei programmi Romed2 e Romact, l'assessore Cutini dichiara: «*Roma Capitale ha avviato un percorso preciso nella politica di accoglienza dei rom, con l'obiettivo di voltare pagina rispetto al passato*»³⁰.

24 gennaio 2014 – Intervistato in una trasmissione radiofonica, il sindaco Ignazio Marino annuncia l'avvio del «*metodo del rigore*» verso i rom. «*Non possiamo tollerare situazioni di insediamenti abusivi [...]. Sempre più nei prossimi giorni – lo vedrete – useremo un metodo di rigore [...]. Noi useremo tutti gli strumenti legittimi per allontanarli*»³¹.

27 gennaio 2014 – Quattordicesimo sgombero forzato a Roma. Viene sgomberata un'occupazione a scopo abitativo di proprietà delle Ferrovie dello Stato. Trenta famiglie rom, senza dimora, protestano davanti all'Assessorato al Sostegno Sociale e alla Sussidiarietà che dichiara la propria estraneità all'azione³². In seguito alla protesta durata diverse ore, alle famiglie sgomberate viene offerta una soluzione abitativa alternativa³³.

29 gennaio 2014 – Quindicesimo sgombero forzato a Roma. Venti famiglie rom, tra cui 40 bambini tra 0 e 12 anni, vengono sgomberati dall'insediamento informale di via Belmonte Castello, nella periferia est della Capitale. L'Associazione 21 luglio e Popica Onlus denunciano come l'azione di sgombero rappresenti una grave violazione dei diritti umani perché non rispettosa delle salvaguardie procedurali previste dal Comitato sui Diritti Economici, Sociali e Culturali al cui rispetto le autorità italiane sono vincolate. Le persone sgomberate, dopo una azione di protesta, vengono accolte in due strutture di accoglienza³⁴.

30 gennaio 2014 – Amnesty International Italia invita le autorità romane a porre fine agli sgomberi forzati che coinvolgono le comunità rom e sinte, rappresentando questi una grave violazione dei diritti umani³⁵.

6 febbraio 2014 – Quarantasette rom, vittime dello sgombero forzato del 29 gennaio 2014, vengono trasferite da una struttura di accoglienza in zona Prima Porta presso il "Best House Rom" di via Visso, 12³⁶.

²⁹ Memoria di Giunta Capitolina, prot. n. 90512/2013, in archivio Associazione 21 luglio.

³⁰ ASCA, Roma/Nomadi: Cutini Capitale ha avviato percorso di accoglienza, 18 gennaio 2014.

³¹ www.radioradio.it, registrazione del 24 gennaio 2014.

³² Romatoday, Casal Bertone, sgomberata occupazione rom in via Castel Guidone, 27 gennaio 2014.

³³ Omniroma.it, Sgomberata occupazione a Casal Bertone. Nomadi protestano davanti all'assessorato, 27 gennaio 2014, http://www.omniroma.it/news_visualizza.php?Id=25472.

³⁴ <http://www.popica.org/?p=957>.

³⁵ <http://www.amnesty.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/6817/UT/systemPrint>.

³⁶ RomaToday, Da La Cesarina al centro di via Visso: 180 rom sgomberati e trasferiti a San Basilio, 17 dicembre 2013, <http://www.romatoday.it/cronaca/sgombero-rom-la-cesarina-centro-via-visso.html>.

13 febbraio 2014 – Durante lo svolgimento del sedicesimo sgombero, in un'area verde nei pressi di via Severini, gli osservatori dell'Associazione 21 luglio illustrano agli agenti della Polizia Municipale le garanzie procedurali che devono essere rispettate nel condurre gli sgomberi, come prescritto dal Comitato sui Diritti Economici, Sociali e Culturali delle Nazioni Unite. Il vice comandante municipale della Polizia Municipale, alla luce delle informazioni ricevute, rileva profili di illegalità nello sgombero in atto e ordina l'interruzione dello stesso.

13 febbraio 2014 – Nel corso del Tavolo Tecnico su Rom e Sinti convocato dall'assessore Rita Cutini, la stessa dichiara: «*Il nostro obiettivo è superare i campi immaginando di creare campi di medie dimensioni*»³⁷.

20 febbraio 2014 – Diciassettesimo sgombero forzato a Roma. Agenti del nucleo speciale PICS demoliscono le 15 abitazioni di 25 persone rom di nazionalità rumena adiacenti al Viale della Serenissima³⁸.

1.2. ANALISI DEGLI INTERVENTI

Al linguaggio del sindaco di Roma, improntato sull'utilizzo di termini quali «sicurezza» e «legalità», si è a più riprese contrapposto quello dell'assessore al Sostegno Sociale e alla Sussidiarietà, che da subito ha assunto la "Strategia Nazionale di Inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti" come riferimento fondante l'azione politica dell'Amministrazione Comunale. Quest'ultima, redatta in attuazione della Comunicazione della Commissione Europea n. 173 del 2011, focalizza i suoi interventi sui settori dell'istruzione, dell'occupazione, della salute e dell'alloggio, e delinea le strategie di inclusione dei rom e dei sinti nel nostro Paese fino al 2020.

Malgrado tale lodevole approccio, nelle recenti azioni promosse dalle autorità locali si evincono evidenti discordanze tra i contenuti espressi dalla "Strategia" e gli interventi organizzati dall'Amministrazione Comunale.

Tre sono i principali aspetti da segnalare:

- a) Quando il sindaco di Roma ha fatto riferimento, sia nei discorsi politici che nelle interviste, alle comunità rom e sinte ha sempre fatto riferimento a «nomadi». Ciò viene riscontrato anche negli atti pubblici³⁹. Colpisce come il Comune di Roma nei suoi interventi rivolti alle comunità rom e sinte continui ad avvalersi di una sezione del Dipartimento denominata "Ufficio Nomadi", avente compiti di gestione e coordinamento delle «attività inerenti i villaggi della Solidarietà e i campi Nomadi presenti nel territorio cittadino in particolare gestisce gli ingressi e/o dimissioni nei villaggi della solidarietà effettua interventi socio assistenziali e gestione dei procedimenti amministrativi necessari al miglioramento della qualità della vita della popolazione nomade inoltre interviene per la salvaguardia e il ripristino di normali condizioni igienico sanitarie nei campi nomadi eliminando i rischi per la sanità e la sicurezza pubblica»⁴⁰. Secondo la Strategia Nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti «*è ormai*

³⁷ La frase è stata trascritta dai rappresentanti dell'Associazione 21 luglio presenti all'incontro.

³⁸ Romatoday, Bonificata l'area nei pressi di Viale della Serenissima: rimosse 50 tonnellate di rifiuti, 20 febbraio 2014.

³⁹ Si veda per esempio l'ordinanza del sindaco di Roma Capitale n. 184 del 5 agosto 2013.

⁴⁰ https://www.comune.roma.it/wps/portal/pcr?jppagecode=dip_sss_ufficio_nomadi.wp.

superata la vecchia concezione, che associava a tali comunità, l'esclusiva connotazione del "nomadismo", termine superato sia da un punto di vista linguistico che culturale e che peraltro non fotografa correttamente la situazione attuale»⁴¹.

- b) Negli ultimi 8 mesi a Roma sono stati 17 gli sgomberi forzati⁴² che hanno colpito le comunità rom e sinte. Un numero inferiore a quello registrato sotto la passata Amministrazione ma comunque ancora alto e preoccupante per le modalità con cui gli sgomberi sono stati attuati, in particolare per la costante assenza di reali consultazioni con gli interessati. L'Amministrazione Comunale sembra dimenticare che, secondo quanto raccomandato dalla stessa "Strategia Nazionale": *«si rende necessaria una progettazione che, partendo dalla consapevolezza dell'uso eccessivo degli sgomberi avvenuto nel passato e della sua sostanziale inadeguatezza, avvii una nuova fase improntata alla concertazione territoriale, ovvero una programmazione di interventi che coinvolga gli attori locali istituzionali e non, garantendo il raccordo tra le proposte progettuali e le politiche locali, nel rispetto dei diritti fondamentali e della dignità delle persone coinvolte nel percorso di inserimento sociale»⁴³.*
- c) Preoccupa, infine, la volontà espressa dall'Amministrazione Comunale di «superare i campi immaginando di creare campi di medie dimensioni»⁴⁴ e di investire fondi e risorse nella ricostruzione di un nuovo "campo nomadi", come quello in via della Cesarina. Reiterare una politica fondata sulla campizzazione – sostiene la "Strategia Nazionale" – *«ha alimentato negli anni il disagio abitativo fino a divenire da conseguenza, essa stessa presupposto e causa della marginalità spaziale e dell'esclusione sociale per coloro che subivano e subiscono una simile modalità abitativa»⁴⁵.* Da questo principio appare ancora molto lontana la politica sinora espressa da questa Amministrazione, soprattutto quando è lo stesso assessore al Sostegno Sociale e alla Sussidiarietà a dichiarare la volontà di realizzare «campi di dimensioni medie», dimenticando che l'esigenza del superamento dei "campi nomadi" deriva dalla constatazione che il "campo", al di là delle sue dimensioni, è per eccellenza il luogo della *«condizione fisica di isolamento che riduce le possibilità di inclusione sociale ed economica delle comunità RSC»⁴⁶.*

⁴¹ Strategia Nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti, pag. 7.

⁴² In realtà, come riportato nella cronologia degli interventi, il sedicesimo sgombero è stato bloccato per decisione assunta dal vice comandante municipale della Polizia Municipale.

⁴³ Strategia Nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti, pag. 84.

⁴⁴ La frase è stata trascritta dai rappresentanti dell'Associazione 21 luglio presenti il 13 febbraio 2014 nel corso del Tavolo Tecnico su Rom e Sinti convocato dall'assessore Rita Cutini.

⁴⁵ Strategia Nazionale di inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti, pag. 84.

⁴⁶ *Ibidem*.

PARTE SECONDA

Delineando le principali azioni locali promosse dall'attuale Amministrazione Comunale nei confronti dei rom e dei sinti, non si può prescindere dall'analizzare la struttura di accoglienza denominata "Best House Rom". Utilizzata per la prima volta il 5 luglio 2012 dalla precedente Amministrazione per il collocamento delle famiglie rom sgomberate dal "campo tollerato" di via del Baiardo, oggi sembra rappresentare uno spazio-chiave delle politiche della Giunta presieduta dal sindaco Marino. Nel "Best House Rom", dal 16 al 18 dicembre 2013, sono stati trasferiti i 120 rom presenti nel «villaggio attrezzato» di via della Cesarina e il 6 febbraio 2014 qui sono stati collocati 47 rom precedentemente sgomberati da via Belmonte Castello. L'immobile, inoltre, è in fase di ristrutturazione per poter garantire un ampliamento dell'accoglienza in termini numerici⁴⁷. Pertanto si è deciso di operare un *focus* sul centro per meglio comprendere l'impatto che le recenti politiche locali hanno avuto sulle persone rom direttamente interessate.

2.1. IL "BEST HOUSE ROM"

Il "Best House Rom" risulta collocato in via Visso, 12/14, una traversa di via Tiburtina, circa 1.200 metri all'interno del Grande Raccordo Anulare. L'immobile è posto nel IV Municipio (ex V) di Roma Capitale, in un'area caratterizzata da un'alta densità industriale.

Si compone di due edifici distinti. Nel primo, corrispondente al numero civico 14, vivono, durante la stesura del presente rapporto, circa 320 rom; nel secondo, corrispondente al numero civico 12, nel medesimo arco temporale, 47 rom. Per chiarezza di informazione la ricerca si è focalizzata sull'immobile più grande (entrata in via Visso, 14), tralasciando il più piccolo (entrata in via Visso, 12) anche perché quest'ultimo solo in alcuni periodi dell'anno è utilizzato per l'accoglienza di soli rom.

Il fabbricato con entrata in via Visso, 14 è a pianta rettangolare con il lato più lungo di circa 45 mt e quello più corto di 40 mt. Ha quindi un'impronta a terra di circa 1.800 mq (escluso il cortile esterno di circa 130 mq). Secondo la visura per soggetto rilasciata dall'Agenzia del Territorio in data 30 gennaio 2014, lo stabile (censito al foglio 290, particella 37, subalterno 1) risulta essere classificato nella categoria C/2⁴⁸, la stessa riservata per il deposito di merci, locali di sgombero, sottotetti⁴⁹.

Utilizzato negli anni passati per le attività della Casa editrice Castelvechi, risulta attualmente gestito dalla società cooperativa Inopera. La cooperativa Inopera nasce nel 2008 come una cooperativa

⁴⁷ Durante un sopralluogo è stato visitato il cantiere. I lavori dovrebbero terminare in primavera garantendo un'accoglienza superiore a quella attuale di circa 100 unità.

⁴⁸ Visura in archivio dell'Associazione 21 luglio.

⁴⁹ Per essere adibito a civile abitazione, l'immobile necessita della regolare variazione di destinazione d'uso e di nuovo accatastamento dalla categoria C2 alla categoria A. Per far ciò è sempre necessario verificare la possibilità di variazione con quanto indicato dal P.R.G. (Piano Regolatore Generale) e che la struttura sia adeguata secondo quanto previsto per la categoria di destinazione; in caso contrario, sarebbe necessario provvedere al suo adeguamento finalizzato al raggiungimento dei requisiti richiesti.

sociale integrata⁵⁰, cioè di tipo A e B, così come definito dalla normativa vigente in materia di cooperative sociali⁵¹.

L'11 maggio 2012 il Comune di Roma, con nota prot. n. 32848, richiede alla cooperativa sociale Inopera «un preventivo per il servizio di accoglienza di 300 persone di etnia ROM». Il 28 giugno 2012 la cooperativa presenta «una proposta di una struttura ricettiva destinata ad accogliere 300 persone in stato di indigenza e prive di alloggio stabile, al costo di euro 19,00 (IVA esclusa al 4%)»⁵².

Con nota prot. n. 48252 del 6 luglio 2012 il Comune di Roma affida «l'incarico per il servizio di accoglienza di 300 persone composte da nomadi sgomberati dal campo via del Baiardo e nomadi provenienti dal campo Castel Romano (ex Tor Pagnotta), alla Coop. Soc. Inopera». Il Comune di Roma stabilisce «che la cifra di euro 19,00 (IVA al 4% esclusa) al giorno è congrua e in linea con i valori medi di mercato con prestazioni analoghe» e destina dal luglio al dicembre 2012 un totale di euro 765.148,80 (IVA esclusa al 4%)⁵³.

Con determinazione dirigenziale n. 6264 del 24 dicembre 2012 il Comune di Roma impegna per l'accoglienza in via Visso, 12/14 la cifra di euro 522.158,00 (IVA inclusa al 4%) secondo la seguente ripartizione: gennaio 2013: 107.198,00 (IVA inclusa al 4%), febbraio 2013: 96.824,00 (IVA inclusa al 4%), marzo 2013: 107.198,00 (IVA inclusa al 4%), aprile 2013: 103.740,00 (IVA inclusa al 4%), maggio 2013: 107.198,00 (IVA inclusa al 4%)⁵⁴.

Il centro di accoglienza viene denominato "Best House Rom" e, come riportato dalla cooperativa Inopera, si tratta di «una struttura di accoglienza a carattere temporaneo e transitorio destinata a nuclei familiari e/o singoli di etnia rom sgomberati da insediamenti abusivi sul territorio di Roma Capitale»⁵⁵.

2.2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Da quanto si evince dalla determinazione dirigenziale del Dipartimento Promozione dei Servizi Sociali e della Salute n. 3233 del 09.07.2012⁵⁶ e dalla successiva n. 6264 del 24.12.2012⁵⁷, la necessità degli sgomberati e della riallocazione dei soggetti sgomberati in «struttura idonea» sembra basarsi sulla necessità da parte di Roma Capitale di dover assicurare «alle persone e alle famiglie presenti sul territorio nazionale servizi attinenti le competenze socio assistenziali attribuite agli enti locali ai sensi del DPR 616/77 e della L. 328/2000, per la tutela e l'assistenza di persone in condizione di bisogno e di

⁵⁰ www.inoperacoop.it.

⁵¹ Legge 8 novembre 1991 n.381: "Disciplina delle cooperative sociali".

⁵² Dati questi estrapolati dalle Determinazioni dirigenziali n. 3233 del 09.07.2012 e n. 6264 del 24.12.2012 del Comune di Roma

⁵³ Dati questi estrapolati dalle Determinazioni dirigenziali n. 3233 del 09.07.2012 e n. 6264 del 24.12.2012 del Comune di Roma

⁵⁴ L'archivio dell'Associazione 21 luglio dispone solo di queste due determinazioni. Nell'incontro svolto il 18 febbraio 2014 con una dirigente dell'Unità Organizzativa Accoglienza e Inclusione di Roma Capitale la cifra di circa 20 euro giornaliera pro capite è stata verbalmente confermata.

⁵⁵ <http://www.inoperacoop.it/centri-di-accoglienza/best-house-rom/>.

⁵⁶ In archivio Associazione 21 luglio.

⁵⁷ In archivio Associazione 21 luglio.

emarginazione delle minoranze etniche e culturali presenti sul territorio cittadino, favorendone contestualmente decorose condizioni di accoglienza e un'integrazione sul territorio»⁵⁸.

La succitata Legge 328/2000 è la "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali*" che riconosce come principio fondante la necessità di assicurare alle persone e alle famiglie interventi e servizi sociali che garantiscano «la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza» e che siano atti a prevenire, eliminare o ridurre «le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione»⁵⁹.

Nel perseguire tali principi, la Legge 328/2000 procede in maniera sistematica a indicare le funzioni di Comuni, Province, Regioni e Stato. Tra queste, i Comuni hanno anche quella di autorizzare, accreditare e vigilare sulle strutture a ciclo residenziale o semiresidenziale a gestione pubblica o di ONLUS, di organismi della cooperazione, di organizzazioni di volontariato, di associazioni ed enti di promozione sociale, di fondazioni, di enti di patronato e di altri soggetti privati sulla base di quanto stabilito dalla Regione in tema di requisiti minimi e dei criteri per l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale⁶⁰.

Quindi, ai fini di una analisi della struttura e dell'accertamento dell'esistenza delle caratteristiche previste per una struttura di pronta accoglienza,⁶¹ ossia di accoglienza temporanea quale il "Best House Rom" sito in via Visso, 14, si dovrà far riferimento alla Legge della Regione Lazio n. 41/2003 "*Norme in materia di autorizzazione all'apertura e al funzionamento di strutture che prestano servizi*

⁵⁸ Art. 2 L. 328/2000 «1. Hanno diritto di usufruire delle prestazioni e dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali i cittadini italiani e, nel rispetto degli accordi internazionali, con le modalità e nei limiti definiti dalle leggi regionali, anche i cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea ed i loro familiari, nonché gli stranieri, individuati ai sensi dell'articolo 41 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Ai profughi, agli stranieri ed agli apolidi sono garantite le misure di prima assistenza, di cui all'articolo 129, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112».

⁵⁹ Cfr. Art. 1 comma 1 Legge 8 novembre 2000 n. 238 "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali*".

⁶⁰ Cfr. art 6 comma 2 lettera c) Legge 8 novembre 2000 n. 238 "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali*".

⁶¹ La L.41/2003 provvede inoltre a indicare quali saranno i soggetti beneficiari degli interventi oggetto della norma e nello specifico l'art. 9 stabilisce «Le strutture a ciclo residenziale per persone con problematiche psico-sociali si distinguono, indipendentemente dalla denominazione, nelle seguenti tipologie:**a) casa-famiglia**, rientrante nelle strutture di tipo familiare di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), destinata ad accogliere persone adulte con disagio psichico o ex detenuti, o soggetti sottoposti a misure restrittive della libertà personale cui è permesso risiedere in tale struttura, o senza fissa dimora, che necessitano di sostegno nel percorso di autonomia e di inserimento o preparazione al reinserimento sociale; **b) comunità alloggio**, rientrante nelle strutture a carattere comunitario di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), destinata ad accogliere tra le sette e le venti persone adulte con disagio psichico o ex detenuti, o soggetti sottoposti a misure restrittive della libertà personale cui è permesso risiedere in tale struttura, o senza fissa dimora, organizzate in gruppi di massimo dieci;**c) comunità di pronta accoglienza**, rientrante nelle strutture a carattere comunitario di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), destinata esclusivamente alle situazioni di emergenza per persone adulte con disagio psichico o ex detenuti o soggetti sottoposti a misure restrittive della libertà personale cui è permesso risiedere in tale struttura, o senza fissa dimora; (omissis)». Pertanto alla luce del dettato normativo la struttura di Via Visso 14 sembrerebbe rientrare in una di quelle nella descrizione fornita nel succitato art. 9 in quanto ospitanti nuclei famigliari senza fissa dimora.

socio-assistenziali⁶² e alla successiva delibera della Giunta Regionale del 23 dicembre 2004 n. 1305 "Autorizzazione all'apertura e al funzionamento delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale che prestano servizi socio assistenziali. Requisiti assistenziali e organizzativi integrativi rispetto ai requisiti previsti dall'articolo 11 della L.R. n. 41/2003"⁶³.

2.3. ANALISI COMPARATIVA DELLA STRUTTURA "BEST HOUSE ROM" SITA IN VIA VISSO, 14

Requisiti strutturali

La struttura "Best House Rom" sita in via Visso, 14 è un capannone industriale, con copertura a doppia falda, di ampiezza di circa 1.800 mq. Secondo la visura per soggetto rilasciata dall'Agenzia del Territorio il 30 gennaio 2014, lo stabile è classificato di categoria C2, ossia "locale utilizzato per il deposito di merci, locali di sgombero, sottotetti". A partire dal 2012, per l'accoglienza delle persone di origine rom, sono stati utilizzati circa 1.250 mq⁶⁴ attraverso la realizzazione di 4 corridoi, su ognuno dei quali si affacciano 16 stanze. Ogni stanza ha una dimensione media di circa 12 mq. Corridoi e stanze hanno un controsoffitto e sono prive di finestre. L'illuminazione sia notturna che diurna è garantita attraverso lampade al neon, mentre l'aerazione artificiale è assicurata da impianti di condizionamento. La struttura è priva di cucina e di sala mensa. Una stanza, anch'essa priva di finestre, è utilizzata come sportello sociale. Oltre ai letti, la struttura non dispone di arredi⁶⁵.

Legge Regionale 41/2003⁶⁶	Descrizione fornita dal Comune di Roma⁶⁷	Descrizione fornita dalla Coop. Sociale Inopera⁶⁸	Dati emersi dalla ricerca
Il centro di accoglienza deve essere in possesso «dei requisiti previsti per le strutture di civile abitazione» ⁶⁹	Il centro di accoglienza è «situato in una civile abitazione»	Nessun riferimento	Secondo la visura per soggetto rilasciata dall'Agenzia del Territorio in data 30 gennaio 2014, risulta che lo stabile è classificato nella

⁶² Legge Regione Lazio 12 dicembre 2003 n. 41 "Norme in materia di autorizzazione all'apertura e al funzionamento di strutture che prestano servizi socio-assistenziali" consultabile on line:

http://www.consiglio.regione.lazio.it/consiglioweb/leggi_regionali.php?vms=107&vmf=19#.UwL9MWJ5OHM.

⁶³ Delibera Giunta Regionale del 23 dicembre 2004 n. 1305 "Autorizzazione all'apertura e al funzionamento delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale che prestano servizi socio assistenziali. Requisiti assistenziali e organizzativi integrativi rispetto ai requisiti previsti dall'articolo 11 della L.R. n. 41/2003" consultabile al link: http://www.superabile.it/web/it/CANALI_TEMATICI/Superabilex/Banca_Dati/Leggi_Regionali/info2086782541.html.

⁶⁴ I rimanenti 550 mq sono in fase di ristrutturazione e, secondo le informazioni date da un operatore della struttura, destinati alla prossima accoglienza di un altro centinaio di rom.

⁶⁵ Tali dati sono stati acquisiti nel corso dei sopralluoghi svolti dai ricercatori dell'Associazione 21 luglio e dalle interviste svolte all'interno della struttura alle persone accolte e agli operatori presenti.

⁶⁶ La Legge della Regione Lazio n. 41 del 2003 e la successiva delibera della Giunta Regionale del 23 dicembre 2004 riportano in maniera dettagliata i requisiti specifici che ogni struttura socio-assistenziale deve avere ai fini dell'apertura e del funzionamento all'interno del territorio regionale. Le strutture in possesso dei requisiti richiesti possono richiedere ed ottenere dalle autorità municipali il "certificato di accreditamento", senza il quale una struttura non può essere autorizzata al funzionamento.

⁶⁷ I dati si evincono dalla determinazione dirigenziale n. 6264 del 24 dicembre 2012 e n. 3233 del 9 luglio 2012 aventi entrambi come oggetto: «Impegno fondi per la prosecuzione del servizio di accoglienza dei nomadi sgomberati dal campo tollerato di via del Baiardo (ex Tor Pagnotta) presso la struttura ricettiva di via Visso, 12/14 della Coop.Soc. INOPERA».

⁶⁸ I dati si evincono dal sito ufficiale della Cooperativa Sociale Inopera su: www.inoperacoop.it.

⁶⁹ Vedi pag. 91 del D.G.R. Lazio 1305/2004.

			categoria C/2, la stessa riservata a magazzini e locali di deposito ⁷⁰
La struttura di accoglienza, quale sia la tipologia, non può prevedere un numero di ospiti superiore a 20 ⁷¹	Il centro è predisposto per l'accoglienza «di 300 persone di etnia ROM»	La struttura ricettiva è destinata ad accogliere 300 persone	La struttura accoglie 320 persone classificate come "rom" ⁷²
La zona pranzo-soggiorno deve prevedere «una superficie minima complessiva di almeno 2,5 mq a persona» ⁷³	Il centro di accoglienza è costituito da «una sala mensa (per la distribuzione di cena e prima colazione)»	«Best House Rom dispone [...] di una mensa con capienza 130 posti»	La struttura non dispone di sala mensa comune e gli ospiti mangiano all'interno delle rispettive camere ⁷⁴
Il centro deve disporre di una cucina rispondente ai criteri igienici previsti «anche qualora sia prevista la possibilità che i pasti vengano portati dall'esterno» ⁷⁵	Nessun riferimento	Nessun riferimento	La struttura non è dotata di cucina. Agli ospiti viene offerta la colazione e la cena attraverso un catering che somministra pasti confezionati dall'esterno ⁷⁶
La zona notte deve prevedere camere da letto singole (9 mq) o matrimoniali (14 mq) «abbastanza grandi da consentire momenti di privacy e una buona fruibilità anche per persone con sedie a ruote» ⁷⁷	Il centro di accoglienza «è costituito da 32 camere con aria condizionata» ⁷⁸	«Best House Rom dispone di 52 camere da letto climatizzate e arredate»	La struttura dispone di circa 60 stanze aventi ognuna una superficie media di circa 12 mq. In ogni stanza vivono mediamente 5 persone. Le camere non dispongono di finestre e sono provviste di aria condizionata ⁷⁹
Viene prevista la presenza di un bagno ogni 4 ospiti ⁸⁰	Il centro di accoglienza è costituito da «servizi igienici suddivisi per uomini e donne»	«Best House Rom dispone [...] di servizi igienico sanitari sufficienti per il numero di ospiti»	La struttura dispone di 3 blocchi di servizi in ognuno dei quali sono presenti 8 bagni (4 per uomini e 4 per donne) per un totale di 24 servizi igienici ⁸¹

⁷⁰ In archivio dell'Associazione 21 luglio.

⁷¹ Vedi pag. 98 del D.G.R. Lazio 1305/2004.

⁷² Il dato è stato fornito dagli operatori della struttura in occasione di uno dei sopralluoghi effettuati.

⁷³ Vedi pag. 91 del D.G.R. Lazio 1305/2004. Best House Rom dovrebbe pertanto disporre di una sala mensa di almeno 750 mq.

⁷⁴ Il dato è stato fornito dagli ospiti e dagli operatori della struttura in occasione dei sopralluoghi effettuati.

⁷⁵ Vedi pag. 101 del D.G.R. Lazio 1305/2004.

⁷⁶ Il dato è frutto dell'osservazione effettuata dai ricercatori dell'Associazione 21 luglio nei due sopralluoghi e confermato dagli ospiti intervistati.

⁷⁷ Vedi pagg. 91 e 92 del D.G.R. Lazio 1305/2004.

⁷⁸ Tale dato risale alla determinazione dirigenziale 3233 del 2012 e quindi suscettibile di variazione per lavori di ampliamento successivi.

⁷⁹ Il dato è frutto dell'osservazione effettuata dai ricercatori dell'Associazione 21 luglio in occasione dei sopralluoghi.

⁸⁰ Vedi pag. 101 e ss. Del D.G.R. Lazio 1305/2004. del La struttura dovrebbe quindi prevedere 75 servizi igienici.

⁸¹ Il dato è frutto dell'osservazione effettuata dai ricercatori dell'Associazione 21 luglio nei due sopralluoghi e confermato dagli ospiti intervistati.

<p>Gli arredi «sono tali da consentire una comoda e sicura fruibilità» aventi requisiti volti «a rendere l'ambiente sicuro, confortevole e familiare, garantendo buone condizioni di vivibilità e un'agevole manutenzione igienica»⁸²</p>	<p>Nessun riferimento</p>	<p>«Best House Rom dispone di 52 camere da letto climatizzate e arredate»</p>	<p>La struttura non dispone di arredi, ad esclusione del letto⁸³. Nel regolamento del centro viene espressamente vietato di «introdurre ulteriori mobili [...] mobilio, arredo vario [...]»⁸⁴</p>
--	---------------------------	---	---

Requisiti organizzativi

“Best House Rom” si caratterizza come una struttura riservata a persone rom⁸⁵. Gli ingressi e le uscite vengono disposti dal Dipartimento per il Sostegno Sociale e la Sussidiarietà⁸⁶. All’atto dell’ingresso alle persone viene fatto firmare un Regolamento interno suddiviso in sei punti: Norme comportamentali, Divieti e restrizioni, Motivi di espulsione immediata, Sanzioni, Periodo di permanenza e Assenze⁸⁷. Nel Regolamento viene indicata una permanenza nella struttura non superiore ai 90 giorni. In realtà, molti degli ospiti accolti a partire del luglio 2012 sono ancora presenti nella struttura, senza che a loro sia stata formalizzata una proroga.

La permanenza nella struttura travalica la “temporaneità” che dovrebbe caratterizzarla. Per gli ospiti la sicurezza di permanenza è costantemente minacciata dall’assenza di trasparenza nelle procedure di rinnovo dell’accoglienza, dalle incertezze sui tempi di ospitalità, dalle clausole di espulsione contenute nel Regolamento. In caso di mancato rinnovo all’accoglienza o di allontanamento improvviso, le famiglie risultano sprovviste di tutela legale, permanendo così in una condizione di costante assenza di certezza riguardo la propria condizione alloggiativa presente e futura.

L’ingresso nella struttura non è consentito a parenti e conoscenti degli ospiti senza previa autorizzazione del Dipartimento per il Sostegno Sociale. In alcuni casi gli operatori possono decidere, dietro semplice assenso del coordinatore, l’ingresso di ospiti esterni privi di formale autorizzazione comunale⁸⁸.

Legge Regionale 41/2003	Descrizione fornita dal Comune di Roma	Descrizione fornita dalla Coop. Sociale Inopera	Dati emersi dalla ricerca
<p>Le persone vengono accolte sulla base di una segnalazione dei Servizi Sociali del Comune o della ASL⁸⁹</p>	<p>Nessun riferimento</p>	<p>Il centro di accoglienza “BEST HOUSE ROM” è «una struttura [...] destinata a nuclei familiari e/o singoli di</p>	<p>Le persone vengono accolte su disposizione del Dipartimento per il Sostegno Sociale di Roma Capitale⁹⁰</p>

⁸² Vedi pag. 92 del D.G.R. Lazio 1305/2004.

⁸³ «Noi diamo soltanto il letto... poi loro le personalizzano [le camere]». Colloquio con un operatore incontrato nel corso di un sopralluogo presso il centro.

⁸⁴ Cooperativa Sociale INOPERA, Regolamento interno centro di accoglienza via Visso 12/14, in archivio Associazione 21 luglio.

⁸⁵ <http://www.inoperacoop.it/centri-di-accoglienza/best-house-rom/>.

⁸⁶ Tale informazione è emersa dai colloqui effettuati con gli operatori presenti nel corso dei sopralluoghi.

⁸⁷ Il Regolamento è in archivio dell’Associazione 21 luglio.

⁸⁸ Tale informazione è emersa dalle interviste rivolte agli ospiti nel corso dei sopralluoghi.

⁸⁹ Vedi pagg. 93 e 94 del D.G.R. Lazio 1305/2004.

		etnia rom sgomberati da insediamenti abusivi sul territorio di Roma Capitale»	
L'ospite della struttura viene dimesso dopo aver «raggiunto gli obiettivi assistenziali che hanno determinato il suo ingresso in struttura» e a seguito della messa in atto di tutti gli interventi finalizzati al conseguimento degli obiettivi contenuti nel piano personalizzato dell'ospite ⁹¹	I tempi di accoglienza sono di 90 giorni che saranno prorogati qualora «non sarà possibile trasferire gli ospiti in campi attrezzati e in strutture adeguate»	L'obiettivo dell'accoglienza è la «permanenza temporanea in attesa di una diversa collocazione (in uno dei "villaggi" autorizzati) oppure rimpatrio autonomo o assistito qualora richiesto»	Le uscite vengono notificate agli ospiti dal Dipartimento per il Sostegno Sociale di Roma Capitale ⁹²
Le dimissioni prima del tempo avvengono solo nel caso di non ottemperanza del regolamento interno della struttura e/o di manifestazione evidente di pericolosità nei confronti di se stesso e/o degli altri ospiti ⁹³	Nessun riferimento	Il mancato rispetto del regolamento è motivo «di espulsione immediata» ⁹⁴	Il 6 settembre 2012 l'ospite A.J. è stato urgentemente espulso dalla struttura con l'intera famiglia (moglie e 6 figli) per mancato rispetto del regolamento, avendo proferito minacce e causato disordini ⁹⁵

Requisiti per il piano personalizzato di riabilitazione sociale

All'interno del "Best House Rom" non risulta vengano predisposti piani finalizzati a un adeguato percorso di inclusione sociale delle persone e del nucleo familiare accolto. Un centinaio di rom risultano essere ancora presenti dal luglio 2012 senza che per loro sia stata predisposta alcuna azione volta all'inclusione al di fuori della struttura.

Legge Regionale 41/2003	Descrizione fornita dal Comune di Roma	Descrizione fornita dalla Coop. Sociale Inopera	Dati emersi dalla ricerca
Per ogni persona viene predisposto un «piano personalizzato di riabilitazione sociale finalizzato all'inserimento o al reinserimento sociale, che indichi in	Nessun riferimento	Nessun riferimento	Non vengono predisposti piani personalizzati finalizzati al reinserimento sociale ⁹⁷

⁹⁰ Intervista a un operatore incontrato nel corso dei sopralluoghi effettuati.

⁹¹ Vedi pagg. 93 e 94 del D.G.R. 1305/ 2004.

⁹² Intervista a un operatore incontrato nel corso dei sopralluoghi effettuati.

⁹³ Vedi pagg. 93 e 94 del D.G.R. 1305/2004.

⁹⁴ Tale informazione è nel Regolamento della struttura in Archivio dell'Associazione 21 luglio. I motivi d'espulsione sono: «1. Il ricorso alla violenza verbale e/o fisica sia nei confronti di altri ospiti che nei confronti del personale operante e vigilanti 2. Il non rispetto ripetuto delle norme comportamentali sopraelencate».

⁹⁵ Atto in archivio dell'Associazione 21 luglio.

particolare gli obiettivi da raggiungere, i contenuti e le modalità degli interventi» ⁹⁶			
---	--	--	--

Requisiti in materia di prestazioni

Nella struttura sono attive tre organizzazioni: la cooperativa sociale Inopera, che si occupa della gestione e della vigilanza, l'Opera Nomadi, che ha attivo uno sportello sociale e la Casa dei Diritti Sociali. Quest'ultima si occupa di sostenere il percorso scolastico esclusivamente dei bambini provenienti dall'insediamento di via della Cesarina.

Legge Regionale 41/2003	Descrizione fornita dal Comune di Roma	Descrizione fornita dalla Coop. Sociale Inopera	Dati emersi dalla ricerca
Nella struttura sono assicurati interventi di sostegno e di sviluppo dell'autonomia e della capacità di autogestione realizzati attraverso il lavoro di gruppo e finalizzati all'inserimento o alla preparazione all'inserimento o al reinserimento sociale ⁹⁸	Nella struttura sono previsti «spazi doposcuola per bambini in età scolare [...]. Sono inoltre realizzati interventi di inserimento in diversi circoli didattici, per un totale di 70 minori ed è inoltre avviato e portato a termine uno screening sanitario dei minori per completare l'iter vaccinale propedeutico all'inserimento scolastico»	Nel centro «sono previsti sportello socio sanitario: analisi dei bisogni, orientamento e invio programmato ai servizi socio sanitari del territorio (scelta del medico di famiglia, visite mediche di routine, visite specialistiche, vaccinazioni, richieste STP, iscrizione SSN, iscrizione dei minori nelle scuole di ogni grado, mediazione linguistico culturale, accompagnamento nel percorso di inserimento lavorativo); servizio dopo scuola: spazio destinato agli alunni per sostenerli e aiutarli nei compiti»	Nella struttura è attivo uno sportello sociale gestito dall'Opera Nomadi che svolge interventi rivolti ai minori. Per tale attività viene riservata una stanza di circa 16 mq e priva di finestre. Non risultano esserci altri ambienti riservati ad attività comuni ⁹⁹

Requisiti previsti per figure professionali

Per la gestione e la vigilanza della struttura è previsto l'impiego di una ventina di persone¹⁰⁰.

⁹⁷ «Non è facile. Noi ci abbiamo provato». Colloquio con un operatore incontrato nel corso dei sopralluoghi effettuati.

⁹⁶ Vedi pagg. 94 e 95 del D.G.R. 1305/2004.

⁹⁸ Vedi da pag. 94 a pag. 102 del D.G.R. Lazio 1305/2004.

⁹⁹ Il dato è frutto dell'osservazione effettuata dai ricercatori dell'Associazione 21 luglio nei numerosi sopralluoghi e confermato dagli ospiti intervistati. «Noi stiamo scoppiando così, perché poi [per riservare posti alle camere da letto] si vanno a sottrarre gli spazi che servono per i ragazzini, per la scuola, per il doposcuola [...]. Così divento il guardiano delle pecore!». Intervista rilasciata da un operatore.

¹⁰⁰ Tale informazione è emersa nel corso di un colloquio con un operatore nel corso dei sopralluoghi effettuati.

Legge Regionale 41/2003	Descrizione fornita dal Comune di Roma	Descrizione fornita dalla Coop. Sociale Inopera	Dati emersi dalla ricerca
Nella struttura è prevista oltre alla presenza di un responsabile, «la presenza di un numero di operatori sociosanitari adeguati nel numero alle necessità degli ospiti e comunque in numero non inferiore ad un operatore ogni cinque ospiti» ¹⁰¹	L'equipe multidisciplinare si compone di «14 operatori che ruotano h24, composta da un coordinatore, operatori/mediatori culturali in lingua romanès, psicologo, sociologo, educatori e animatori»	Nessun riferimento	Gli operatori sono una ventina divisi in 3 turni nell'arco delle 24 ore ¹⁰²

Costi

Qualora l'attuale Amministrazione Comunale avesse confermato per la gestione della struttura lo stesso impegno di fondi che si evince dalle delibere n. 6264 del 24 dicembre 2012 e n. 3233 del 9 luglio 2012, pari a 19,00 euro (Iva esclusa al 4%) al giorno¹⁰³, per i 320 ospiti attualmente presenti il Comune di Roma eroga alla Cooperativa sociale Inopera la somma giornaliera di 6.323,20 euro¹⁰⁴.

Spesa lorda procapite	Numero ospiti al mese di febbraio 2014	Spesa lorda mensile (30 gg.)	Spesa lorda annua totale
19,76	320	189.696,00	2.307.968,00

Nel centro "Best House Rom" il numero medio dei componenti ogni singolo nucleo familiare è di 5 persone.

Spesa lorda per nucleo familiare di 5 persone

Giornaliera	Settimanale	Mensile (30 gg.)	Annua	Dal 06.07.2012¹⁰⁵ fino al 27.02.2014
98,80	691,60	2.964,00	36.062,00	59.082,40

¹⁰¹ Vedi pag. 102 del D.G.R. Lazio 1305/2004. Il "Best House Rom" dovrebbe quindi prevedere una sessantina di operatori.

¹⁰² Il dato è stato fornito da un operatore intervistato nel corso dei sopralluoghi effettuati.

¹⁰³ La cifra di circa 20 euro giornaliera pro-capite è stata verbalmente confermata nel corso del colloquio avuto in data 18 febbraio 2014 da una dirigente dell'Unità Organizzativa Accoglienza e Inclusione Sociale di Roma Capitale all'interno della quale è inserito l'Ufficio Nomadi.

¹⁰⁴ Tale somma considera la presenza di 320 ospiti, rilevati nel corso dell'ultimo sopralluogo effettuato.

¹⁰⁵ Giorno dell'apertura della struttura.

Nella presente analisi dei costi, il cui totale è stimato in euro 250.000 annuo¹⁰⁶, è escluso l'impegno dei fondi per lo sportello sociale (Opera Nomadi), per il progetto di scolarizzazione (Casa dei Diritti Sociali) e per l'accompagnamento scolastico (Atac).

La somma delle diverse voci di spesa a carico dell'Amministrazione Comunale porta a stimare una spesa di gestione per il "Best House Rom" sito in via Visso, 14 superiore a 2.500.000,00 euro annui, pari a una spesa lorda annua per una famiglia di 5 persone stimata in circa 40.000,00 euro. Per una famiglia con il medesimo numero di componenti e presente nella struttura dal luglio 2012, giorno della sua apertura, il Comune di Roma avrebbe pertanto già speso una cifra stimata di circa 65.000,00 euro.

2.4. ANALISI DEL CENTRO "BEST HOUSE ROM"

Dalla comparazione dei requisiti previsti dalla sopra esposta normativa, inerente l'apertura e il funzionamento di strutture socio-assistenziali nella Regione Lazio, con quanto è stato possibile riscontrare dalla documentazione raccolta e nel corso dei sopralluoghi effettuati, emerge come la struttura "Best House Rom" al momento non abbia i requisiti minimi previsti dalla legge per operare.

Il fabbricato che accoglie le famiglie rom, da quanto risulta dalla visura dell'Agenzia delle Entrate, è accatastato come C2, ossia magazzino/locale di deposito, e quindi, in mancanza di cambio di destinazione d'uso e di relativo adeguamento, non potrebbe fungere da civile abitazione.

Gli spazi destinati agli ospiti sono inadatti e lontani da quanto previsto dalla normativa regionale: ogni nucleo familiare, composto in media da cinque persone, dispone di fatto della sola zona notte, che svolge anche funzioni di zona giorno e studio per i minori, composta da un'unica stanza di circa 12 mq priva di fonte di luce e aria naturale¹⁰⁷.

Ogni ospite, pertanto, ha a disposizione circa 2,5 mq contro i 12 mq indicati dalla Legge Regione Lazio n. 41/2003 *"Norme in materia di autorizzazione all'apertura e al funzionamento di strutture che prestano servizi socio-assistenziali"* e dalla successiva delibera della Giunta Regionale del 23 dicembre 2004 n. 1305¹⁰⁸.

Le stanze del "Best House Rom", oltre a non garantire la metratura sufficiente pro capite, non sono dotate di finestre o punti luce dai quali possa filtrare la luce naturale e l'aria, e ciò espone a grave rischio lo stato di salute psico-fisico degli ospiti. La presenza di numerosi inquinanti, favoriti dalla mancanza di ricambio di aria, unita al clima caldo-umido prodotto dai condizionatori di calore, potrebbero sicuramente contribuire all'aumento dell'incidenza di patologie respiratorie croniche, come l'asma, e all'incremento della loro evoluzione verso forme persistenti, gravi e invalidanti¹⁰⁹. La mancanza di luce naturale potrebbe favorire l'insorgere di disturbi della vista.

¹⁰⁶ Tale conteggio si basa sui dati numerici emersi nel rapporto "Diritti rubati" curato dall'Associazione 21 luglio e visionabile su www.21luglio.org.

¹⁰⁷ In rari casi, per nuclei particolarmente numerosi, sono state assegnate due stanze.

¹⁰⁸ Si rimanda sul punto a quanto indicato nel precedente paragrafo sui requisiti strutturali a pag 16 e ss.

¹⁰⁹ Cfr. <http://www.radon.it/site/download/lineeguida.pdf>.

SPAZI RISTRETTI

In un'ottica comparativa tra il centro "Best House Rom" e le strutture detentive, il primo risulta al di sotto dei requisiti minimi previsti in materia di spazio vitale. Il **Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti**¹¹⁰ (CPT) nella pubblicazione "Gli standard del CPT (Comitato per la Prevenzione della Tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti) – Rilievi essenziali e generali del CPT"¹¹¹ ha fissato a 7 mq¹¹² la superficie minima «desiderabile» per una cella di detenzione, sottolineando altresì l'importanza dell'accesso alla luce naturale e dell'aria¹¹³.

I 2,5 mq pro capite nei quali vivono i rom ospiti della struttura "Best House Rom" risultano inferiori anche ai 4 mq ritenuti auspicabili dallo stesso Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti per celle collettive destinate a persone private della libertà personale. Sul tema, la recente sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Torreggiani e altri contro Italia del 8 gennaio 2013¹¹⁴, sul sovraffollamento delle strutture carcerarie, ha stabilito che non è accettabile uno spazio destinato alla persona inferiore ai 4 mq, (nel caso di specie erano 3 i mq), riconoscendo di conseguenza la violazione dell'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo da parte dello Stato italiano.

La giurisprudenza della Corte Europea, sempre durante l'esame del rispetto dell'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo sul tema del "sovraffollamento" delle strutture penitenziarie, ha avuto modo di sottolineare che in casi in cui lo spazio vitale oscilla tra i 3 e i 4 mq non è esclusa la violazione del suddetto articolo ma al contrario bisogna, per una corretta valutazione, prestare attenzione ad altri aspetti quali: l'aerazione disponibile, l'accesso alla luce e all'aria naturali, la qualità del riscaldamento e il rispetto delle esigenze sanitarie di base¹¹⁵.

A tutto ciò si aggiungono altre importanti carenze quali: la non completa somministrazione dei pasti unita al divieto di cottura e preparazione di cibo in maniera autonoma, la mancanza di un numero di servizi igienici adeguato al numero degli ospiti, la carenza di adeguati spazi comuni e l'assenza,

¹¹⁰ Organismo istituito in seno al Consiglio d'Europa in virtù della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, ratificata dall'Italia con legge 2 gennaio 1989, n. 7. Il CPT si basa sull'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che stabilisce che "Nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti". Il CPT non è un organo investigativo, bensì uno strumento non giudiziario, a carattere preventivo, destinato a proteggere le persone private della libertà dalla tortura e da altre forme di maltrattamenti. Affianca e completa in tal modo le attività giudiziarie della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

¹¹¹ Il rapporto che si cita è consultabile al link: <http://www.cpt.coe.int/lang/ita/ita-standards.pdf>.

¹¹² Misura che si riduce a 4 mq pro capite in celle collettive cfr. §68 sentenza CEDU Torreggiani c. Italia.

¹¹³ A questo proposito si legge: «*anche quando misure [di sicurezza] siano richieste, non dovrebbero mai includere la privazione del detenuto dalla luce naturale e dall'aria. Questi ultimi sono elementi fondamentali della vita dei quali ogni detenuto ha diritto di godere; inoltre, l'assenza di questi elementi genera condizioni favorevoli al diffondersi di malattie e in particolare della tubercolosi*». Cfr. <http://www.cpt.coe.int/lang/ita/ita-standards.pdf>.

¹¹⁴ Cfr. CEDU Torreggiani e altri contro Italia del 8 gennaio 2013 consultabile al link:

¹¹⁵ Tanto che anche in casi in cui i detenuti disponevano di uno spazio variabile tra i 3 e i 4 mq ma con mancanza di luce e aerazione, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha ugualmente concluso per l'avvenuta violazione dell'art. 3 della CEDU. Per una lettura approfondita si rimanda ai casi: Moisseiev c. Russia, 9 ottobre 2008; Vlassov c. Russia, 12 giugno 2008; Babouchkine c. Russia, 18 ottobre 2007.

all'interno delle stanze, di qualsivoglia arredo escluso il letto, elementi, questi, che compromettono ulteriormente la qualità della vita degli ospiti.

I MINORI TRASFERITI NEL "BEST HOUSE ROM"

«Nei bambini trasferiti dall'insediamento di via della Cesarina al "Best House Rom" ho notato segni di stanchezza nell'ultimo mese, ma nelle ultime due settimane la situazione sembra peggiorare. Ho notato un notevole dimagrimento, carenza maggiore di igiene personale; una notevole disidratazione, stanchezza, nervosismo, irrequietezza. È diminuito notevolmente il loro tempo di concentrazione durante gli esercizi. Tendono a voler sempre stare seduti, e non in piedi, a causa di spossatezza fisica, con la frenesia di dover battere qualcosa sulla sedia o fare rumore; sono più irascibili tra di loro».

(Testimonianza di un'operatrice scolastica, 19 febbraio 2014)

Secondo le rilevazioni effettuate all'interno del "Best House Rom" non sono presenti adeguate misure di sicurezza antincendio. La capacità di esodo, in caso di incendio, risulta fortemente limitata per la carenza di adeguate vie di fuga.

L'assenza di un piano personalizzato di inclusione sociale, per il quale sarebbe necessaria l'attivazione di servizi e di personale idoneo, annulla la finalità di una struttura di accoglienza temporanea il cui obiettivo sarebbe la fuoriuscita degli ospiti verso soluzioni lavorative e abitative autonome.

Il trasferimento di famiglie rom da parte delle autorità romane in una struttura inadeguata, non rispondente né agli standard imposti dall'ordinamento interno né tantomeno a quelli ravvisati dagli organi internazionali¹¹⁶ ed europei, e priva di percorsi di inclusione efficaci che garantiscano la temporaneità della permanenza, determina una violazione del diritto a un alloggio adeguato.

DIRITTO A UN ALLOGGIO ADEGUATO E ALLA PROTEZIONE CONTRO LA POVERTÀ E L'EMARGINAZIONE SOCIALE NELLA CARTA SOCIALE EUROPEA

Si ricordano i principi di cui all'art. 30 "Diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale" e all'art. 31 "Diritto ad un alloggio adeguato" della Carta Sociale Europea, sui quali il Comitato Europeo dei Diritti Sociali ha avuto già modo di pronunciarsi in questioni riguardanti rom e sinti, riconoscendone l'avvenuta violazione da parte dell'Italia.

Articolo 30 "Diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale"

«Per assicurare l'effettivo esercizio del diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale, le parti si impegnano a:

¹¹⁶ Si ricorda l'articolo 11 del Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali e i Commenti Generali n. 4 e n. 7 del Comitato sui diritti economici sociali e culturali delle Nazioni Unite nei quali vengono delineati in maniera precisa e puntuale gli standard in materia di diritto a un alloggio adeguato e le salvaguardie procedurali che devono essere rispettate nel corso di operazioni di sgombero.

- a) prendere misure nell'ambito di un approccio globale e coordinato per promuovere l'effettivo accesso in particolare... all'abitazione... delle persone che si trovano o rischiano di trovarsi in situazione di emarginazione sociale o di povertà, e delle loro famiglie;
- b) riesaminare queste misure in vista del loro adattamento, se del caso».

Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali ha constatato come la situazione dei rom e dei sinti in Italia non fosse conforme all'articolo 30 congiuntamente all'art. E della Carta Sociale Europea¹¹⁷ per:

- la mancanza di un approccio coordinato che favorisca l'accesso effettivo all'alloggio per le persone che si trovano o rischiano di trovarsi in situazione di emarginazione sociale;
- la segregazione, la povertà e la marginalizzazione civile che colpisce gran parte dei rom e dei sinti che vivono in "campi" o in situazioni ad esse assimilabili.

Art. 31 "Diritto all'abitazione"

«Per garantire l'effettivo esercizio del diritto all'abitazione, le parti s'impegnano a prender misure destinate:

1. a favorire l'accesso a un'abitazione di livello sufficiente;
2. a prevenire e ridurre lo status di "senza tetto" in vista di eliminarlo gradualmente;
- 3 a rendere il costo dell'abitazione accessibile alle persone che non dispongono di risorse sufficienti».

Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali, chiarendo il significato e l'ampiezza del principio di cui all'articolo 30 della Carta Sociale Europea, ha in più occasioni riconosciuto che un alloggio per esser giudicato di livello sufficiente¹¹⁸ deve essere salubre in termini di igiene e sanità, ossia deve disporre di tutti gli elementi essenziali, esser dotato delle strutture di sicurezza necessarie, e non sovrappopolato¹¹⁹.

Inoltre lo stesso, pronunciandosi sull'Italia, ha riconosciuto come la segregazione dei rom nei "campi" - e analogamente in centri a essi equiparabili - costituisca una violazione dell'articolo E congiuntamente all'articolo 31§3 della Carta Sociale Europea.

Il "Best House Rom", finanziato dal Comune di Roma, alla luce delle caratteristiche strutturali, organizzative e gestionali suddette, non rispetta pertanto i principi internazionalmente riconosciuti di cui è portatrice anche la Carta Sociale Europea.

Si constata che alla base di queste violazioni vi è un unico filo conduttore riconducibile alla discriminazione diretta fondata sull'origine etnica.

Il "Best House Rom", nelle intenzioni esplicite del Comune di Roma, è destinato ad accogliere «persone di etnia Rom» e nei fatti, nella Capitale, solo a chi è riconosciuto come di origine rom vengono proposte strutture come quella di via Visso, 14, operando *de facto* una discriminazione su base etnica che perpetua la marginalizzazione e l'esclusione di questa minoranza in violazione dell'articolo 43 del D.Lgs. 286/98 e della Direttiva 2000/43/CE, recepita in Italia con il D.Lgs n. 215/2003.

¹¹⁷ Cfr. Décisions sur le bien fondé du Comité des Droits Sociaux n. 27/2004 et n. 58/2009.

¹¹⁸ Una lettura completa del diritto a un alloggio adeguato si desume dalla lettura congiunta degli articoli 30 (Diritto alla protezione contro la povertà e l'esclusione sociale), 31 (Diritto all'alloggio) ed E (non discriminazione).

¹¹⁹ Conclusioni 2003, articolo 31§1 Francia; Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri (FEANTSA) c. Francia, n. 39/2006, decisione sul merito del 5 dicembre 2007, par. 76 ; Défense des Enfants International (DEI) c. Pays-Bas, n° 47/2008, decisione sul merito del 20 ottobre 2009

DISCRIMINAZIONE

Secondo l'articolo 43 comma 1 del D.Lgs 296/98, «*costituisce discriminazione ogni comportamento che direttamente o indirettamente comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata su (...) l'origine nazionale o etnica, (...) e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica*», chiarendo altresì alla lettera b) del secondo comma che compie un atto discriminatorio «*chiunque imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire beni o servizi offerti al pubblico ad uno straniero soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità*».

Il D.Lgs. n. 215/2003 di recepimento della Direttiva 2000/43/CE¹²⁰, all'articolo 2, ribadisce che «*il principio della parità di trattamento comporta che non sia praticata alcuna discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell'origine etnica*».

Il D.Lgs. n. 215/2003 fornisce la nozione di discriminazione diretta e indiretta: «*a) discriminazione diretta quando, per la razza o l'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia stata o sarebbe trattata un'altra in situazione analoga; b) discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone*», precisando all'articolo 3 comma 1 lettera i) che il principio di parità di trattamento estende il proprio campo di applicazione anche all'area dell' «*accesso a beni e servizi, incluso l'alloggio*».

Nonostante il possibile intento da parte dell'Amministrazione Comunale di Roma di organizzare il centro di pronta accoglienza – utilizzando significative risorse umane ed economiche – con l'obiettivo di offrire una soluzione alternativa alle famiglie rom sgomberate e di migliorare quindi le loro condizioni di vita¹²¹, l'Associazione 21 luglio invece, al termine della ricerca, ritiene di aver riscontrato nella struttura e nell'organizzazione del centro di Via Visso 14, un'azione istituzionale inadeguata, al di sotto dei requisiti minimi previsti dalla normativa in materia, in violazione del diritto a un alloggio adeguato e caratterizzata da elementi di segregazione ed esclusione sociale, operata su base etnica con un chiaro profilo discriminatorio.

2.5. UN'ALTERNATIVA È POSSIBILE? UN ESEMPIO CONCRETO

Il 9 settembre 2013 l'Associazione 21 luglio e Arci Solidarietà hanno presentato in Campidoglio un documento dal titolo: «*Dall'ossessione securitaria alla solidarietà responsabile. La città di Roma e i rom: Linee guida per una nuova politica*»¹²². Il documento, sottoscritto da altre 3 organizzazioni, è rivolto alle autorità locali «*al fine di indicare i principi essenziali per mutare radicalmente le politiche*

¹²⁰ Direttiva europea 2000/43/CE del 29 giugno 2000 che attua il principio della parità di trattamento tra persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

¹²¹ Al fine dell'accertamento di un comportamento discriminatorio, come accertato da costante giurisprudenza, si rileva l'effetto che ne scaturisce e non l'intenzione del soggetto agente, optando quindi per un approccio oggettivo e non anche soggettivo in materia di antidiscriminazione.

¹²² Si veda: <http://www.21luglio.org/dallossessione-securitaria-alla-solidarieta-responsabile-la-citta-roma-i-rom-linee-guida-nuova-politica/>.

verso rom e sinti nella Capitale»¹²³. Le associazioni hanno proposto all'Amministrazione Comunale da poco insediata un mutamento di politica a partire dalla chiusura progressiva del «villaggio attrezzato» di via La Cesarina attraverso cinque passaggi indicati nel documento.

La proposta è rimasta inascoltata e la risposta del Comune è stata il trasferimento nel "Best House Rom" dei 120 rom presenti nell'insediamento di via della Cesarina, in attesa di procedere ai lavori di rifacimento del "campo nomadi" di provenienza.

Nell'ipotesi che i lavori di rifacimento dell'insediamento dovessero essere portati a termine il 1° giugno 2014¹²⁴, l'Associazione 21 luglio stima che, per ogni famiglia¹²⁵ rom che sarà ricollocata nel «villaggio attrezzato», il Comune di Roma dovrà spendere la somma di 16.000 euro per l'accoglienza nel "Best House Rom"¹²⁶ e di 45.000 euro per il rifacimento dell'insediamento formale¹²⁷.

Spendendo una somma di 61.000 euro, il Comune di Roma, reiterando una politica segregativa e fondata su basi etniche, un ipotetico 1° giugno 2014 potrà collocare una famiglia rom nel nuovo "campo nomadi" in via della Cesarina, i cui costi per la gestione e l'assistenza apriranno nuovi canali di spesa a tempo indeterminato.

Esiste un'alternativa possibile al circolo vizioso del reinvestimento nella costruzione, nel rifacimento e nella gestione dei "campi nomadi"?

Quattro anni fa il Comune di Messina si è trovato nella medesima situazione ponendosi la stessa domanda.

Nel 2010, nell'insediamento "storico" messinese di San Ranieri vivevano 60 rom tra i quali 24 minori¹²⁸. Da anni il Comune cercava per loro delle soluzioni abitative ma la questione, mai affrontata, divenne urgente quando il 10 aprile 2010 l'Autorità Portuale notificò alle famiglie un'ordinanza di sgombero entro 30 giorni. L'Amministrazione Comunale, tramite un esperto, stilò il progetto "Casa e/è Lavoro" che si incentrava sulla ristrutturazione di locali reperiti dal Comune. Contestualmente, nel giugno 2010, il Comune, con il sostegno di numerose associazioni, promosse l'iniziativa "I Rom nella città di Messina" che prevedeva una serie di eventi programmati nelle piazze della città per far conoscere e incontrare la comunità rom. Il 31 gennaio 2011 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nell'ambito del Programma Nazionale 2010 "Anno Europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale" autorizzò il finanziamento del progetto "Casa e/è Lavoro" con un importo pari a 145.683,21 euro.

¹²³ *Ibidem*.

¹²⁴ Al momento della stesura del presente rapporto i lavori non sono ancora iniziati. Secondo la dirigente comunale intervistata il 18 febbraio 2014, il 1° giugno 2014 potrebbe essere una data definita «auspicata» per la fine dei lavori di rifacimento dell'insediamento.

¹²⁵ Per ogni famiglia viene stimata una presenza di 5 componenti.

¹²⁶ Si vedano i calcoli precedenti di euro 19,76 pro/capite per l'accoglienza nel "Best House Rom".

¹²⁷ Tale calcolo è stato fatto assumendo come riferimento le spese per i lavori di realizzazione del «villaggio attrezzato» La Barbuta, l'ultimo insediamento formale realizzato dal Comune di Roma. In archivio dell'Associazione 21 luglio.

¹²⁸ Le informazioni riferite al progetto "Casa e/è Lavoro" sono ricavate dal Paper "Percorsi di cittadinanza. Case per i Rom nella città di Messina", di Silvana Salandra da cui sono stati estrapolati anche alcuni stralci: <http://www.tonioloricerca.it/category/8-coesione-sociale-e-welfare?download=5619>.

Il progetto si è basato su due assi portanti: la casa e il lavoro. Entro la durata di 18 mesi, il progetto si era proposto di individuare come soluzione abitativa alternativa delle strutture in disuso di proprietà del Comune e, attraverso il sistema dell'autocostruzione, riconvertirli ad uso abitativo. Il progetto ha sottolineato come il sistema abbia consentito non solo di abbassare i costi dell'affitto, perché le famiglie possono scontare con il proprio lavoro il canone di locazione sociale, ma ha anche sottolineato una funzione sociale di più vasta portata perché ha favorito la creazione di tessuti di socialità, convivialità, inserimento sociale. Le strutture sono state individuate "a macchia di leopardo" per evitare fenomeni di ghettizzazione.

Il secondo asse del progetto era quello di avviare le comunità rom verso l'inserimento lavorativo, attraverso l'autocostruzione. Per costituire il cantiere il Comune di Messina ha messo a disposizione personale competente nel campo dell'edilizia in modo da assicurare la correttezza di svolgimento dei lavori e un passaggio di conoscenze tecnico-pratiche, utili ai cittadini rom per affacciarsi nel mondo del lavoro. Il progetto ha previsto anche l'avvio di attività formative per le donne rom nell'ambito della ristorazione.

Il 1° aprile 2011 le famiglie vengono trasferite in strutture provvisorie¹²⁹ organizzate dal Comune di Messina. Nel marzo 2012 inizia il corso di istruzione sulle nozioni base per assegnare ai rom la certificazione indispensabile per poter lavorare in un cantiere. Il 31 gennaio 2013 vengono portati a termine le ristrutturazioni dei primi appartamenti presso Villaggio Matteotti. Le altre abitazioni sono in fase di assegnazione.

INCLUDERE COSTA 5 VOLTE MENO CHE DISCRIMINARE

2013 – Per formare al lavoro e assegnare un'abitazione in affitto a una famiglia rom di 5 persone il Comune di Messina ha speso una cifra di 12.500 euro.

2014 – Per ricollocare una famiglia rom di 5 persone nel nuovo «villaggio attrezzato» di via della Cesarina il Comune di Roma spenderà, dopo un'accoglienza di 6 mesi presso "Best House Rom", una cifra stimata di 61.000 euro, con la prospettiva di dover individuare nuove voci di spesa per la gestione e l'assistenza dei rom nel nuovo insediamento per un periodo di tempo indeterminato.

¹²⁹ Una ex scuola adibita ad abitazione e 3 alloggi pubblici.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

A 8 mesi dall'insediamento della nuova Giunta colpisce come, al di là di estemporanee espressioni di impegno, le autorità locali non abbiano ancora delineato una programmazione a medio e lungo periodo riferita alle politiche rivolte alle comunità rom e sinte. Sino ad ora manca l'elaborazione di efficaci politiche abitative, non si conosce quale reale e sostenibile risposta intenda offrire il Comune di Roma alle problematiche che riguardano i rom e i sinti in emergenza abitativa, non si coglie alcun sostanziale miglioramento né alcun progetto significativo di inclusione sociale. Ciò favorisce inevitabilmente un approccio che per molti versi continua a restare, nei fatti, emergenziale e che degenera inevitabilmente in spostamenti forzati di comunità rom da una parte all'altra della città, in una incapacità di riuscire ad offrire prospettive chiare e certe, nella mancanza di processi di adeguata consultazione e in un senso di disillusione e sfiducia verso le istituzioni che riguarda la cittadinanza e le comunità rom e sinte.

Colpisce in particolare come le autorità di Roma abbiano sistematicamente trascurato l'opportunità di condurre delle consultazioni reali e genuine con le comunità rom destinatarie di provvedimenti di sgombero o trasferimento, optando per trasferimenti coatti in luoghi dove vengono replicati vari aspetti dell'inadeguatezza dell'alloggio e caratterizzati da spese di gestione estremamente elevate. Ciò è avvenuto nonostante i tempi per effettuare tali consultazioni fossero disponibili: anche quando le motivazioni alla base dello sgombero sono risultate oggettivamente motivate e urgenti, si rileva come tali ragioni fossero comunque ben note alle autorità con un largo anticipo (in questo senso risultano emblematici il trasferimento forzato dei residenti del «villaggio attrezzato» La Cesarina e lo sgombero forzato della comunità rom insediatasi presso il casale Somaini in via Belmonte Castello), non potendo quindi costituire un valido motivo per l'assenza di consultazioni. Tale cecità è sfociata non solo nella violazione del diritto a un alloggio adeguato, ma in uno sperpero di risorse economiche indirizzate verso soluzioni "tampone" inadeguate ed estremamente onerose, sprecando l'opportunità di voltare pagina attraverso l'avvio di percorsi sociali di inclusione efficaci, caratterizzati da costi decisamente minori.

Infine, dalle descrizioni fornite dal Comune di Roma così come da quelle della Cooperativa sociale Inopera, si rileva come l'accoglienza presso il centro "Best House Rom", anche nel momento in cui assumesse effettivamente la caratteristica di temporaneità e transitorietà, sarebbe propedeutica al successivo inserimento delle famiglie rom nel circuito dei «villaggi attrezzati» di Roma. Tali soluzioni abitative parallele e riservate di fatto a soli rom, sono state condannate a più riprese da vari enti delle Nazioni Unite, da numerose organizzazioni internazionali ed europee, e recentemente il Commissario Europeo per i Diritti Umani, in una lettera datata 12 novembre 2013, ha nuovamente richiamato le autorità romane a «relegare al passato» tali luoghi di discriminazione e segregazione istituzionalizzata.

Le azioni sinora attuate dal Comune di Roma nei confronti delle comunità rom e sinte, malgrado i propositi espressi verbalmente, sembrano riproporre un piano sociale non dissimile a quelli che si sono succeduti a Roma negli ultimi 30 anni, a partire dall'emanazione della Legge Regionale n. 82 del 1985.

Alla luce degli elementi raccolti è possibile concludere come non sia possibile individuare nelle politiche della nuova Amministrazione Comunale una sostanziale discontinuità con le politiche

precedenti, prevedendo l'investimento di ingenti risorse pubbliche per potenziare l'utilizzo di nuovi spazi, come il "Best House Rom" di via Visso o il futuro «villaggio attrezzato» di via della Cesarina, aventi carattere segregante, fondati su base etnica, e discriminatori. In tali strutture, sulle quali il Comune di Roma ha deciso di concentrare un'ingente impegno di spesa, si riscontrano gravi violazioni dei diritti umani e dei diritti dell'infanzia.

Senza luce appare la vita dei bambini rom e delle loro famiglie nel "Best House Rom". Senza luce, ovvero senza alcuna prospettiva luminosa, appare anche la politica della autorità locali.

L'Associazione 21 luglio, profondamente preoccupata per una politica locale i cui principali risultati negli ultimi 8 mesi si sono tradotti in 17 sgomberi forzati e il trasferimento, avvenuto senza adeguata consultazione, di decine di famiglie rom in luoghi istituzionali dove risultano gravemente violati i diritti umani, chiede quindi all'Amministrazione Comunale di offrire una risposta urgente attraverso:

- La formulazione di un piano sociale comunale a breve, medio e lungo periodo rivolto alle comunità rom e sinte, che si ponga realmente in linea con la Direttiva europea 2000/43/CE e con gli obblighi e gli standard internazionali ed europei cui l'Italia è vincolata, e che recepisca i principi espressi dalla "Strategia Nazionale di Inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti", esplicitando in maniera chiara e pubblica obiettivi, tempi, azioni e indicatori di risultato;
- La sospensione di ogni operazione di sgombero che non sia rispettosa delle garanzie procedurali previste dalla normativa internazionale;
- Il ritiro, al fine di garantire un equo accesso all'edilizia residenziale pubblica, in assenza di discriminazione, in condizione di parità e senza alcun trattamento preferenziale, della circolare del 18 gennaio 2013 che esclude dall'assegnazione del punteggio della categoria A1 del Bando E.R.P. del 31 dicembre 2012 i residenti dei «villaggi attrezzati»;
- L'avvio di una consultazione, reale, genuina e non strumentale con le comunità rom e sinte presenti sul territorio, al fine di realizzare la partecipazione diretta e capillare degli appartenenti alle comunità rom e sinte nelle decisioni che li riguardano;
- La riconversione del denaro impegnato per la costruzione e la gestione di "campi nomadi" o "centri di accoglienza" per soli rom verso la realizzazione di percorsi di inclusione sociale al di fuori di ogni dimensione ghettizzante ed escludente;
- L'abolizione dell'utilizzo del termine "nomade" nel linguaggio verbale e scritto da parte delle autorità romane a partire dal cambio della denominazione "Ufficio Nomadi";
- Un attento approfondimento sui requisiti minimi della struttura "Best House Rom" necessari per la sua apertura e il suo funzionamento.