

---

XIX LEGISLATURA

Camera dei deputati

PROPOSTA DI LEGGE N. 2042

d'iniziativa del deputato BORRELLI

**Modifiche all'articolo 629 del codice penale e all'articolo 7 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, in materia di esercizio abusivo dell'attività di parcheggiatore o guardiamacchine**

Onorevoli Colleghi e Colleghe! – Uno dei fenomeni quotidiani estremamente diffusi nel nostro Paese, soprattutto in alcune città, e che in tanti anni non si è riusciti minimamente a gestire e ridurre, è certamente quello della presenza dei cosiddetti «parcheggiatori abusivi».

Trattasi di un fenomeno in costante crescita, alimentato dalla criminalità organizzata che, in alcune zone, riesce a guadagnare più soldi con i parcheggiatori abusivi che attraverso le «tipiche» estorsioni. Nella sola città di Napoli il giro d'affari legato al fenomeno rende oltre 100 milioni di euro e impegna circa 2.400 persone che si dividono, in genere, in tre turni: 700 di mattina, 700 di pomeriggio e 1.000 nelle ore serali e notturne (soprattutto nel fine settimana). La stragrande maggioranza dei parcheggiatori abusivi (circa l'85 per cento) è costituita da pregiudicati, mentre il 55 per cento risulta legato direttamente a organizzazioni malavitose che controllano il fenomeno: ciò accade poiché, soprattutto in determinate zone, nessuno può decidere di fare il parcheggiatore abusivo senza il permesso del clan criminale della zona.

Quelli che «lavorano» in questo settore esercitano il controllo del territorio anche con comportamenti che servono a delimitare le aree di interesse. Ed

---

ecco allora che i cassonetti dei rifiuti vengono spostati per creare spazi per le auto o per conservare il «posto» ai clienti più affezionati.

A pagare le conseguenze del controllo della sosta da parte degli abusivi sono anche i disabili, che vedono costantemente occupati posti a loro riservati. E, se protestano, rischiano anche aggressioni verbali o fisiche come purtroppo è successo in più occasioni.

Purtroppo, a Napoli, come in altre zone del Paese, quello dei parcheggiatori abusivi è un fenomeno criminale gestito sempre prevalentemente dalla camorra e dalla criminalità organizzata, che non si ferma nemmeno davanti alle denunce o al «Daspo urbano», ovvero i divieti d'accesso alla città che sono adottati in presenza di comportamenti illegali reiterati.

Ora l'articolo 13 del disegno di legge in corso di esame in questi giorni presso la Camera dei deputati (atto Camera n. 1660), recante «Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario», nel testo licenziato in sede referente, pur introducendo ulteriori aggravanti alla disciplina del divieto d'accesso alle aree urbane (DACUR), misura di prevenzione «atipica» già oggetto di numerosi interventi legislativi sempre volti ad ampliarne i presupposti oggettivi e soggettivi di applicazione, difficilmente sarà applicabile a coloro che esercitano con violenza e minacce l'attività di parcheggiatore abusivo, in assenza di una fattispecie di reato che la vieti espressamente.

Si tratterebbe di una misura di prevenzione che, pur non essendo organicamente inserita nel cosiddetto «codice antimafia», condivide con quest'ultimo il fatto di poter essere applicabile prima della commissione di qualsiasi reato, cioè con finalità di prevenzione più che di sanzione, potendo rappresentare in parte una soluzione al fenomeno, poiché consentirebbe di creare un sistema di provvedimenti diversificati in base alla gravità della condotta. Si parte da un provvedimento di allontanamento (ordine di lasciare una determinata area della città) di 48 ore che, in caso di condotte reiterate, unitamente a una valutazione circa la pericolosità sociale del

destinatario del provvedimento, può portare all'interdizione dallo spazio urbano per un periodo di tempo che può arrivare anche fino a due anni.

In determinati casi, se la condotta è commessa da persona precedentemente condannata anche soltanto in primo grado di giudizio, il divieto può estendersi fino a cinque anni.

Infine, nei casi di condanna per reati contro la persona o il patrimonio – reati tipici dei posteggiatori abusivi – la concessione della sospensione condizionale della pena può essere subordinata all'osservanza di un divieto, imposto dal giudice, di accesso a luoghi o aree specificamente individuati.

Sarebbe dunque opportuno ampliare la disciplina del divieto di accesso disposto dal questore, per un periodo massimo di dodici mesi, anche nei confronti di coloro che risultino denunciati o condannati anche con sentenza non definitiva nel corso dei cinque anni precedenti per alcuno dei delitti contro la persona o contro il patrimonio: è dunque sufficiente una condanna non definitiva o una semplice denuncia per un qualunque delitto contro la persona o il patrimonio a giustificare il divieto impartito dal questore, senza che sia richiesto alcun accertamento della pericolosità sociale del soggetto.

Tra l'altro, il medesimo articolo 13 del disegno di legge (atto Camera n. 1660) prevede l'inserimento di un nuovo comma all'articolo 165 del codice penale, che così recita: «Nei casi di condanna per reati contro la persona o il patrimonio commessi nelle aree delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e nelle relative pertinenze, la concessione della sospensione condizionale della pena è comunque subordinata all'osservanza del divieto, imposto dal giudice, di accedere a luoghi o aree specificamente individuati».

La disposizione introduce dunque una prescrizione obbligatoria che nella disciplina vigente è, invece, facoltativa. Il divieto, infatti, potrebbe assumere una portata molto ampia, considerato che esso potrebbe essere esteso anche alle aree indicate dai regolamenti di polizia urbana, aree sulle quali insistono: presidi sanitari, plessi scolastici e siti universitari, musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali, istituti e luoghi di cultura o comunque interessati da consistenti flussi turistici, aree destinate

---

allo svolgimento di fiere, mercati pubblici, spettacoli ovvero adibite a verde pubblico.

Come ha ricordato anche il Procuratore aggiunto di Napoli, Sergio Amato, nell'intervista rilasciata al quotidiano «Il Mattino», «le forze dell'ordine svolgono un lavoro straordinario, ma purtroppo vivono uno stato di inevitabile frustrazione nel momento in cui si accorgono che il loro lavoro non arriva a buon fine. Quante volte sono costrette a ritrovare per strada gli stessi che magari anche solo pochi giorni prima avevano sanzionato». In alcune aree di Napoli, siamo di fronte a un parcheggiatore abusivo ogni 10 auto o anche meno. Un controllo «militare» del territorio, che si espande e si ramifica sempre di più. Un'economia tutta in nero, che arricchisce soprattutto le casse dei clan della camorra.

In totale, nel corso del 2024 e sino al mese di luglio, la polizia municipale ha proceduto ad effettuare complessivamente 785 controlli a soggetti dediti all'attività di parcheggiatore abusivo, provvedendo a denunciarne 163 per reiterazione. Sono stati 150 gli ordini di allontanamento notificati e 7 i provvedimenti di Daspo urbano eseguiti. Sono stati sequestrati 2.049,34 euro quali proventi dell'attività illecita ed emessi verbali per 191 parcheggiatori.

In molti casi, non si tratta di attività intraprese per la sopravvivenza, ma di veri e propri lavori redditizi trasferiti da nonno a nipote, come accertato nel periodico rapporto della polizia locale di Napoli. L'esercito dei parcheggiatori abusivi alimenta un'immagine negativa di Napoli. Siamo di fronte a una forma di illegalità vera e propria che ha per protagonisti chi occupa senza titolo 1356 tra strade e piazze, pari al 42 per cento del territorio comunale.

A Roma si calcola che almeno in 700 piazze c'è almeno un parcheggiatore abusivo. Come detto, trattasi oramai di una vera e propria professione con orari di lavoro, turni, tariffari, zone e aree subaffittate alla somma di 20 euro l'ora. C'è infatti un mondo sommerso dietro il fenomeno dei posteggiatori abusivi presenti su strade e piazze della «città eterna». Ospedali, tribunale, quartieri che ospitano uffici la mattina e il primo pomeriggio. Poi le strade della movida e dei locali notturni, a meno che non

ci sia uno spettacolo o un evento sportivo, con gli affari che diventano più ricchi e più remunerativi.

Ma chi gestisce gli affari? Secondo quanto accertato da mesi d'indagine della polizia locale di Roma Capitale dietro al fenomeno ci sono due vere e proprie organizzazioni criminali: una gestita da cittadini italiani e l'altra da nordafricani. Un vero e proprio affare tanto da riuscire a subaffittare le aree di parcheggio – ma non quelle più fruttuose – a cittadini solitamente del Bangladesh, che pagano 20 euro l'ora per poter svolgere l'attività di parcheggiatori abusivi.

Secondo le indagini della polizia di Roma Capitale, la mattina e il pomeriggio il fenomeno si concentra nei parcheggi dei nosocomi e delle strade adiacenti agli ospedali: San Camillo, Bambino Gesù, policlinico Casilino, policlinico Tor Vergata, Fatebenefratelli, Isola Tiberina, sono le strutture maggiormente interessate dal fenomeno, che molte volte – senza nessuno scrupolo – è presente anche nei pressi delle camere mortuarie. Posteggiatori che in questi casi sono per la maggior parte italiani, con qualche albanese e romeno.

Ospedali, ma anche l'area di piazzale Clodio e del tribunale di giorno, così come l'area dell'Eur e di piazzale della Radio, dove si concentrano uffici e posti auto. In questo caso a gestire gli affari sono cittadini perlopiù nordafricani. Passate le ore diurne gli affari si spostano quindi nelle strade adiacenti i quartieri della movida (Trastevere e Testaccio in primo luogo), dove spuntano come funghi posteggiatori abusivi italiani e romeni. Lo stesso accade anche nell'area della «gay street» al Colosseo (dove sono presenti posteggiatori bengalesi che hanno «acquistato» momentaneamente la «licenza»). Fenomeno a parte rappresenta la piazza Mancini, unica area della città dove i parcheggiatori abusivi risultano essere cittadini peruviani. Sono però soprattutto i grandi eventi sportivi e musicali ad attrarre i parcheggiatori abusivi.

Concerti e partite sono infatti un vero e proprio «Eldorado» per tali soggetti (in questo caso italiani e nomadi con cittadinanza italiana), in grado di mettere in tasca centinaia di euro in poche ore di lavoro. L'area dello Stadio olimpico (piazza Maresciallo Giardino, via Gomenizza, viale XVII Olimpiade,

---

via Corridoni), del circo Massimo e del Palalottomatica, sono le zone più interessate dal fenomeno.

Posteggiatori abusivi che durante la stagione estiva si spostano – così come i romani – al mare, in particolare sulla via Litoranea, nel tratto di spiaggia che si sviluppa da dopo l'area dei Cancelli al confine con il comune di Pomezia, dove i cittadini in cerca di una giornata al mare devono fare i conti con i parcheggiatori, alcuni dei quali attrezzati così bene da riuscire a farsi consegnare le chiavi delle auto e gestire la vettura di turno alla cifra di 5 euro per l'intera giornata.

Un fenomeno che la polizia locale di Roma Capitale sta cercando di arginare. Non a caso è stata istituita una task force di agenti del Gruppo pronto intervento traffico (Gpit), impegnati in una mirata azione di controllo in diverse aree della Capitale. In poco più di due mesi, sono state oltre 700 le zone controllate, 70 gli ordini di allontanamento, più di 90.000 euro l'ammontare complessivo delle sanzioni elevate e 3 le persone denunciate per reiterazione della condotta illecita.

Ma come poter contrastare il fenomeno? Allo stato attuale lo strumento applicabile si rinviene nel comma 15-bis dell'articolo 7 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, che dispone «salvo che il fatto costituisca reato, coloro che esercitano senza autorizzazione, anche avvalendosi di altre persone, ovvero determinano altri ad esercitare senza autorizzazione l'attività di parcheggiatore o guardiamacchine sono puniti con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 771 a 3.101 euro. Se nell'attività sono impiegati minori, o se il soggetto è già stato sanzionato per la medesima violazione con provvedimento definitivo, si applica la pena dell'arresto da sei mesi a un anno e dell'ammenda da 2.000 a 7.000 euro. È sempre disposta la confisca delle somme percepite».

La norma disciplina dunque un illecito amministrativo, punibile solo con una sanzione amministrativa e con la confisca dei soldi guadagnati, esclusivamente se tenuti in casse, borselli o mezzi simili, in quanto i parcheggiatori non possono essere perquisiti in tale ambito.

Esistono però due circostanze che rendono tali condotte penalmente rilevanti. In primo luogo la cosiddetta recidiva, che si configura nel momento in cui il trasgressore – dopo essere stato sanzionato una volta – riceve una seconda sanzione. La seconda circostanza riguarda invece l'eventuale utilizzo di minori nell'attività abusiva. In entrambi i casi la norma prevede la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno con una multa da 2.000 a 7.000 euro (oltre la confisca delle somme percepite).

Ma come è possibile far pagare delle multe a persone che spesso risultano essere senza fissa dimora, nullatenenti o irregolari sul territorio italiano? La risposta è negativa, poiché è possibile solamente sequestrare il denaro che i parcheggiatori riescono ad incassare durante le loro giornate di lavoro.

Un ruolo fondamentale per punire i parcheggiatori abusivi potrebbe arrivare però dagli stessi cittadini. Qualora i soldi vengano chiesti con minaccia di danno al veicolo o usando violenza si può infatti profilare il reato di estorsione.

La presente proposta di legge mira dunque ad abrogare l'illecito amministrativo previsto dal codice della strada per l'esercizio abusivo dell'attività di parcheggiatore, e contestualmente a introdurre un nuovo comma all'articolo 629 del codice penale, sanzionando i parcheggiatori abusivi e chiunque organizzi o gestisca parcheggi abusivi estorcendo con minacce e violenza denaro ai cittadini.

## PROPOSTA DI LEGGE

### Art. 1.

1. All'articolo 629 del codice penale, dopo il primo comma è inserito il seguente:

«Chiunque esercita, con le modalità di cui al primo comma, senza autorizzazione, anche avvalendosi di altre persone, ovvero determina altri ad esercitare senza autorizzazione l'attività di parcheggiatore o guardiamacchine è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la

---

multa da euro 769 a 3.095. Se nell'attività sono impiegati minori o se il soggetto è già stato sanzionato per la medesima violazione con provvedimento definitivo, la reclusione è aumentata fino ad un terzo e la multa fino a euro 7.000».

2. Il comma 15-bis dell'articolo 7 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, è abrogato.