



LEGAMBIENTE

Stop a mattone selvaggio

**I numeri dell'abusivismo edilizio
e le proposte per il ripristino della legalità**



***Campagna di Legambiente
contro l'edilizia illegale***

1. L'abusivismo edilizio in Italia

Il fenomeno dell'abusivismo edilizio, che ha prosperato indisturbato per decenni, è un'autentica piaga del nostro Paese. Una ferita continuamente riaperta dalle promesse di condono edilizio. Ma a promuovere il nuovo cemento illegale è un altro "incentivo" micidiale: la quasi matematica certezza che l'immobile abusivo non verrà abbattuto.

Le ordinanze di demolizione effettivamente eseguite, anche quando sono previste da sentenze della magistratura diventate definitive, sono l'eccezione, non la regola. E il mattone fuorilegge continua a prosperare, devastando il paesaggio, alimentando una vera e propria filiera del cemento illegale (dalle cave agli impianti di calcestruzzo fino alle imprese edili), arricchendo in molti territori le casse dei clan. Non basta. Nei cantieri del mattone illegale il lavoro nero è la regola, la sicurezza semplicemente non esiste, i materiali utilizzati sono di pessima qualità.

La legalità e il rispetto delle regole diventano, così un "fastidioso" problema, risolto con la rimozione delle responsabilità e la negazione delle caratteristiche ormai esclusivamente speculative del fenomeno dell'abusivismo edilizio. E nelle rare occasioni in cui qualche magistrato o qualche sindaco coraggioso decidono di dare corso all'obbligo, previsto per legge, della demolizione, la casa da abbattere è sempre abitata da qualche "bisogno", che merita proteste e manifestazioni di solidarietà da parte di rappresentanti politici (spesso senza distinzioni di schieramento) o autorità ecclesiastiche.

In questo clima, inaccettabile per un Paese civile, **solo nel 2011 l'industria del mattone illegale ha messo a segno 25.800 nuovi abusi**, tra case ex novo e significativi ampliamenti di volumetria in immobili preesistenti. Una cifra che rappresenta il 13,4% del totale delle nuove costruzioni. Significa che oltre una nuova casa su dieci di quelle sorte nell'ultimo anno è fuorilegge. Il "processo di accumulazione" nel corso del tempo è micidiale. Tra il 2003, ultimo anno in cui era possibile presentare la domanda di condono edilizio, e il 2011, infatti, il Cresme ha censito la cifra record di 258 mila case abusive, per un giro di affari illegale, basato sui numeri e sui valori immobiliari medi, che Legambiente calcola in circa 18,3 miliardi di euro.

A questa colata di cemento fuorilegge si deve sommare il vecchio abusivismo, quello costruito prima del 2003 e non condonabile, che fa brutta mostra di sé lungo la penisola, molto spesso sulle coste, nelle zone di maggiore pregio paesaggistico, nelle aree più fragili del territorio dove esistono vincoli precisi legati al dissesto idrogeologico. Dove non si può edificare perché la terra frana e i fiumi esondano, inghiottendo tutto quello che trovano sulla loro strada, case e abitanti compresi.

A fronte di questa realtà, le demolizioni effettivamente eseguite nei comuni capoluogo di provincia che hanno risposto al questionario di Legambiente (realizzato nell'ambito della ricerca Ecosistema urbano 2012) sono state, dal 2000 al 2011, appena 4.956, ovvero il 10,6% delle 46.760 ordinanze emesse. Il provvedimento, insomma, arriva ma la possibilità di farla franca è comunque elevatissima.

La città con il maggior numero di ordinanze di demolizione emesse negli ultimi undici anni è Napoli, con 16.837 provvedimenti, che però riesce a portarne a termine solo 710, pari al 4% delle ordinanze. Va ancora peggio a Reggio Calabria (2.989) e Palermo (1.943), dove secondo i dati forniti dalle amministrazioni comunali non risulta eseguito neppure un abbattimento. Tra i comuni virtuosi vale la pena segnalare Prato (957 demolizioni effettuate, +111,5% rispetto a quelle emesse nello stesso periodo per l'esecuzione di provvedimenti relativi ad anni precedenti) e Genova, con 498 abbattimenti (25,7%).

Accanto al "buco nero" delle demolizioni, i risultati della ricerca evidenziano l'esistenza di una vera e propria eredità avvelenata dei precedenti condoni edilizi, rappresentata da centinaia di migliaia di richieste inevase, presentate in occasione delle leggi 47/1985, 724/1994 e 326/2003. Complessivamente le domande presentate sono state 2.040.544, quelle respinte 27.859, quelle ancora in attesa di una risposta ben 844.097 pari al 41,37% del totale, il grosso delle quali risale

addirittura al primo condono, quello del 1985. Il primo comune come numero di domande è di gran lunga quello di Roma, con oltre 596.000 richieste di cui circa 262.000 ancora senza risposta.

In perenne attesa che queste domande vengano esaminate, molti immobili restano nella disponibilità dei loro proprietari in virtù di una anomala classificazione, quella di case “sanabili”, per il solo fatto che è stata presentata la richiesta di condono, indifferentemente dal fatto che sia accoglibile o meno. In questo modo sono proposte sul mercato immobiliare, per essere affittate o, addirittura, vendute case che potrebbero, invece, essere destinate all’abbattimento.

E’ quanto rischia di accadere anche con un altro “fronte”, quello delle cosiddette “case fantasma”. Nel 2010 l’allora governo Berlusconi inserì nella Finanziaria bis una norma sull’emersione degli immobili sconosciuti al catasto, incaricando l’Agenzia del territorio di censire **il patrimonio edilizio “fantasma”**. Si tratta di oltre 1.200.000 immobili censiti e il governo Monti a marzo del 2012 ha dato alla stampa cifre significative circa le somme che tutte queste proprietà immobiliari porteranno nelle casse pubbliche: tra Stato e Comuni dovrebbero entrare quasi 500 milioni di euro. Fatta la stima degli introiti, come spesso accade, è iniziato un balletto di cifre, di distinguo e precisazioni. Ma il punto è un altro: dentro quel patrimonio immobiliare ci sono anche tutte le case abusive. Quindi illegali e non tassabili, tutt’al più da abbattere. Il governo ha stabilito che gli accertamenti di conformità urbanistica toccano ai Comuni entro tempi stabiliti. Un auspicio, più che un richiamo alle responsabilità, che rischia di restare lettera morta. L’attività di verifica, infatti, in larga parte è ancora in corso oppure non è stata nemmeno avviata, mentre le cartelle esattoriali sono già partite.

Quella sull’emersione fiscale degli immobili non accatastati, insomma, è una legge che suscita più di una perplessità. Poche spiegazioni per un censimento che è stato presentato come un provvedimento di natura sostanzialmente tributaria. Simile a un minicondono, la legge ha consentito la regolarizzazione fiscale degli edifici non accatastati con forti sconti sugli arretrati: a quanti sono emersi spontaneamente, le multe per mancati pagamenti sono state ridotte di un terzo. Ma come si può pensare che si paghino le tasse su immobili che dovranno essere confiscati e demoliti? Evidentemente non si può. A meno che tutte le case autodenunciate non vengano considerate d’ora in poi oltre che fiscalmente in regola, anche conformi dal punto di vista urbanistico, ipotesi che sembra francamente azzardata.

Non bisogna mai dimenticare, peraltro, che ad alimentare il fenomeno dell’abusivismo edilizio è anche **la connivenza delle pubbliche amministrazioni con la criminalità organizzata**.

L’analisi dei decreti di scioglimento delle amministrazioni locali condizionate dalla mafia restituisce un dato inequivocabile: l’81% dei Comuni sciolti in Campania dal 1991 ad oggi, vede, tra le motivazioni, un diffuso abusivismo edilizio, casi ripetuti di speculazione immobiliare, pratiche di demolizione inevase. Il record va alla provincia di Napoli, con l’83% di Comuni commissariati anche per il mattone illegale, percentuale che scende al 77% per quelli in provincia di Caserta. In altri termini, oltre un milione di cittadini almeno una volta sono stati amministrati dalla camorra del cemento: un impasto di complicità tra clan e compiacenza di costruttori, uffici tecnici e politici. A Caserta, si legge nella nota del prefetto del 1991, l’abusivismo edilizio ha assunto dimensioni e gravità preoccupanti, è uno dei modi di riciclaggio del denaro da parte delle locali organizzazioni camorristiche e le costruzioni realizzate abusivamente e non censite sono centinaia. Il Comune omette di esercitare qualsiasi compito di vigilanza, accertamento e repressione. Stesso discorso a Boscoreale (Na), sciolto per due volte, nel 1998 e nel 2006, dove nel settore edilizio, ampiamente permeabile alle illecite interferenze della criminalità organizzata, è stato rilevato un significativo incremento di opere abusive “ricollegabile all’inerzia dell’ente nell’intraprendere azione di contrasto”. Idem a San Giuseppe Vesuviano, nel 2009 (con 1.154 abusi accertati nel periodo 2000-2008) risulta tra i territori della regione Campania maggiormente colpiti dall’abusivismo edilizio, la Prefettura denuncia “Una vera e propria “acquiescenza” dell’amministrazione comunale”.

2. Il “buco nero” delle demolizioni

Ardea sul litorale della provincia di Roma, Carini e Marsala in Sicilia, L'Ogliastra in Sardegna e le isole dell'arcipelago napoletano. Sono solo questi i posti in cui, i sindaci o le procure, hanno abbattuto edifici abusivi nel corso del 2011. Un risultato davvero sconsolante, se si pensa che si tratta in tutto di qualche decina di edifici abusivi sulla spiaggia.

Possiamo aggiungere qualche altro intervento nel corso del 2012, come quello avviato in autunno per la demolizione delle ville di Quarto Caldo, a San Felice Circeo, in provincia di Latina. Qui, dopo quasi quarant'anni dal sequestro che ha di fatto fermato le ville panoramiche allo stato di scheletri di cemento armato, sono stati abbattuti i primi due edifici dei dieci che compongono la lottizzazione abusiva del promontorio all'interno del Parco nazionale. Ma si tratta sempre di pochi e sporadici casi. La maggior parte di questi, stante la latitanza dei Comuni, avviene per ordine e intervento delle Procure della Repubblica.

Per contro, non sono mancate le ordinanze e i sequestri. A decine se ne contano, soprattutto nelle località balneari durante i mesi della stagione estiva, soprattutto in Puglia, in Calabria, in Campania, in Sicilia, dove la procura di Agrigento ha consegnato ai sindaci della provincia la lista degli immobili abusivi sul loro territorio intimandone le demolizioni e dove dopo oltre vent'anni il Comune di Realmonte ha finalmente deciso che l'ecomostro che sfregia la famosa spiaggia della Scala dei Turchi deve essere abbattuto.

Tuttavia il rapporto tra ordinanze ed esecuzioni è bassissimo. Lo rappresenta il dato rispetto alle città capoluogo di provincia riportato in tabella (72 Comuni su 104 intervistati): le demolizioni superano di poco il 10%. “Tra il dire e il fare”, dunque, spesso passano anni, sempre che al “fare”, ossia ad abbattere effettivamente gli immobili, ci si arrivi.

Ordinanze di demolizione e abbattimenti nei Comuni capoluogo di provincia dal 2000 al 2011

<i>Ordinanze</i>	<i>Demolizioni</i>	<i>Rapporto tra ordinanze ed esecuzioni</i>
46.760	4.956	10,6%

Nota: si tratta delle sole ordinanze e demolizioni disposte dalla Pubblica amministrazione.

Fonte: *Elaborazione Legambiente su dati dei Comuni capoluogo di provincia*

La città con il maggior numero di ordinanze di demolizione emesse è Napoli, con 16.837 provvedimenti, che però riesce a portarne a termine solo 710, pari al 4%. A Reggio Calabria e Palermo, rispettivamente con 2.989 e 1.943 ordinanze, non risulta effettuato neppure un abbattimento. Il Comune più virtuoso sembra essere quello di Prato, dove le ordinanze eseguite dal 2000 al 2011 sono state ben 957 (un dato che tiene conto anche delle ordinanze adottate in precedenza; quelle emesse nello stesso periodo sono state, infatti, 876). Significativo anche il dato di Genova, con 498 demolizioni effettuate, pari al 25,7% delle ordinanze emesse.

3. I condoni dimenticati

Le pratiche di condono giacenti negli uffici tecnici dei Comuni italiani sono milioni. Riguardano non solo l'ultimo condono, quello del 2003, ma anche quello del 1994 e, addirittura, quello del 1985. In molti casi non si è nemmeno valutata la loro ammissibilità, così un impressionante numero di case abusive sopravvive grazie all'etichetta di "condonabile", i proprietari ne dispongono senza problemi per il solo fatto di aver presentato la domanda di sanatoria e aver versato l'oblazione corrispondente.

Una situazione gravissima, a cui gli enti locali inadempienti devono essere obbligati a mettere mano, avviando l'esame preliminare delle richieste che consente di fare una scrematura importante, eliminando subito le pratiche inammissibili. Devono dunque: 1) eliminare le domande con documentazione incompleta (che per la legge del 1994 doveva essere prodotta entro tre mesi di tempo); 2) eliminare tutte le pratiche di nuove costruzioni in aree vincolate (condono 2003); 3) eliminare tutte le pratiche relative a opere non residenziali (condono 2003). Fatti questi passaggi, in breve tempo si riduce la mole di richieste da esaminare.

L'inerzia dei Comuni – non sanzionata in alcun modo – su questo fronte non è ammissibile, se si vuole incidere in modo significativo sul tema dell'abusivismo (consentire che il vecchio abusivismo la faccia franca significa incentivare la realizzazione di nuovo abusivismo) e delle mancate demolizioni. I Comuni spesso, giudicato congruo l'ammontare delle oblazioni, danno l'ok all'ammissione al condono senza alcuna verifica materiale dell'abuso. Va ricordato che il versamento dell'oblazione non estingue in alcun modo il reato.

Nella tabella che segue, relativa ai soli capoluoghi di provincia (72 su 104 intervistati), appare chiaro il divario tra il numero di domande presentate e quelle sottoposte a valutazione, sia essa con esito positivo o negativo: sommando i tre condoni (1983, 1994 e 2003) nei capoluoghi di provincia italiani sono state depositate 2.040.544 domande di sanatoria. Di queste, il 41,3% risulta ancora oggi inevaso.

I condoni edilizi nei Comuni capoluogo di provincia

<i>Condono</i>	<i>Richieste</i>	<i>Ammesse</i>	<i>Respinte</i>	<i>In attesa di valutazione</i>
L. 47/1985	1.513.165	930.443	15.626	567.096 (37,48%)
L. 724/94	312.663	167.720	6.901	138.042 (44,15%)
L.209/2003	214.716	70.425	5.332	138.959 (64,72%)
Totale	2.040.544	1.168.588	27.859	844.097 (41,37%)

Fonte: Elaborazione Legambiente su dati dei Comuni capoluogo di provincia

Le prime dieci città capoluogo per richieste di condono edilizio

	Città	Domande di condono (85-94-03)	Ammesse	Respinte	In attesa
1	Roma	596.680	334.310	56	262.314
2	Milano	138.550	107.000	1.700	29.850
3	Firenze	88.400	75.920	--	12.480
4	Torino	84.931	56.229	649	28.053
5	Napoli	84.912	36.264	830	47.818
6	Venezia	71.376	57.861	3.402	10.113
7	Bologna	63.806	6.700*	1.106*	56.000*
8	Palermo	60.527	5.827	973	53.727
9	Genova	48.641	43.309	2.294	3.038
10	Prato	39.038	19.048	2.101	17.889

*manca il dato rispetto alle domande accolte e respinte del condono del 1985

Fonte: Elaborazione Legambiente su dati dei Comuni capoluogo di provincia

Una classifica che richiede alcune spiegazioni. Non deve stupire la posizione di Napoli, città martoriata dall'abusivismo edilizio, così come quella di Palermo. E allo stesso modo non deve stupire l'assenza dalla top ten di città martoriate dall'abusivismo come Reggio Calabria, Cosenza, Catania, Bari, Latina. E' utile infatti ricordare che chi avanza una richiesta di condono, di solito, ha ragionevoli aspettative di ottenerlo, di raggiungere un esito positivo e sistemare così i conti con la legge e mettere al sicuro la propria casa. Viceversa, se si tratta di provare a sanare un edificio costruito illegalmente in aree a vincolo di inedificabilità assoluta, è improbabile che la si presenti. Quindi, questi numeri rappresentano il patrimonio illegale costruito prima del 2003 nelle città italiane che hanno le caratteristiche necessarie per beneficiare del condono edilizio, le case insanabili restano fuori.

Allo stesso modo, si tenga presente che vengono avanzate richieste di condono più spesso per piccoli o medi interventi edilizi (ampliamenti di volumetrie esistenti, chiusure di terrazzi, abitabilità dei sottotetti, etc.) e non per costruzioni ex novo. Questo spiega il vertice della classifica occupato da alcune grandi città del nord Italia, centri densamente urbanizzati, dove difficilmente il reato riguarda immobili completamente illegali e quindi è più diffuso il piccolo abuso.

4. Le case fantasma e i tentativi di un quarto condono

Quello sull'emersione degli immobili non accatastati, come già detto in premessa, è un provvedimento basato in primo luogo sull'autodenuncia dei proprietari, che avevano tempo fino al 30 aprile 2011 per fornire gli aggiornamenti catastali dei propri immobili. Solo in seguito l'Agenzia del territorio ha avviato una mappatura aerea per rilevare gli edifici non denunciati e chiedere ai Comuni gli accertamenti urbanistici. Il risultato del "censimento" è impressionante: sono oltre 1.200.000 gli immobili "fantasma", costruiti ma non accatastati. E c'è di tutto, dagli edifici pubblici ai capannoni industriali fino a case e palazzine.

Sul sito dell'Agenzia del territorio oggi è possibile consultare un data base e verificare lo status di valutazione di ogni singola particella "emersa" in ogni Comune d'Italia. Accanto a ogni edificio da regolarizzare compare una dicitura che ne definisce il grado di accertamento.

Scorrendo l'inventario dell'Agenzia del territorio, una parte consistente degli immobili in fase di accertamento compare con la postilla "concluso senza aggiornamento", per moltissimi viene indicata l'attribuzione della rendita presunta, molti altri sono ancora in corso di valutazione.

Per uscire dall'impasse è indispensabile incrociare dati e mappe, così da mettere in evidenza il patrimonio abusivo finito nel conteggio degli immobili non accatastati; rifare gli elenchi e, quindi, i conti sull'extragetto fiscale. Una verifica che secondo Legambiente deve valere anche per quanto emerso dall'autodenuncia dei proprietari: solo dopo aver portato a termine tutti i controlli si potranno tirare le somme. Perché è evidente che solo l'ipotesi di accatastare un edificio abusivo mette in contraddizione il rispetto delle leggi fiscali con quelle urbanistiche. Più semplicemente, non si può fare. In mancanza di sanatoria edilizia deve intervenire la demolizione. Altrimenti saremmo di fronte a un condono mascherato, ossia il quarto della storia repubblicana.

Ben venga dunque la fotografia del patrimonio edilizio che porta a galla un pezzo importante dell'evasione fiscale nel nostro paese. Ma è fondamentale che nel novero delle case a cui fare arrivare le cartelle esattoriali il governo non metta anche quelle costruite illegalmente. Sarebbe, invece, un segnale importante se le entrate straordinarie determinate dall'emersione fiscale delle case non abusive venissero considerate una sorta di "tassa di scopo". Andassero cioè a rimpinguare il fondo di rotazione della Cassa depositi e prestiti cui i Comuni possono attingere per pagare gli interventi di demolizione del "patrimonio" abusivo.

Accanto al problema dell'emersione fiscale delle case sconosciute al catasto, c'è poi l'incessante tentativo di alcuni parlamentari di fare passare un quarto condono edilizio. O meglio, di riaprire i termini del terzo condono, quello del 2003, per farci rientrare le case abusive della Campania che non hanno potuto beneficiarne perché escluse da una legge regionale, la n.16 del 2004.

E devono essere tante, queste case. Oppure sono di gente molto importante. Solo così si spiega la pervicacia con cui una pattuglia di senatori eletti in quella regione prova con ogni mezzo da quasi tre anni a fare votare il condono. Ultimo in ordine di tempo si è prestato alla causa il senatore Giovanardi, presentando un emendamento al decreto stabilità pressoché identico ai precedenti.

Ne abbiamo contati diciassette, comprendendo anche la sanatoria catastale del ministro Tremonti (ma potrebbe essercene sfuggito qualcuno). E, almeno per ora, sono tutti miseramente falliti.

Per contro, la petizione lanciata da Legambiente sulle pagine di repubblica.it a ottobre contro il ddl Palma ha totalizzato oltre 6.000 firme in solo 24 ore.

I tentativi di condono edilizio dal gennaio 2010 al dicembre 2012

<i>Data</i>	<i>Strumento legislativo</i>	<i>Primi firmatari</i>
Gennaio 2010	Emendamento al decreto Milleproroghe	Sen. Sarro, Nespola (Pdl)
19 gennaio 2010	ddl	Sen. Villari (Mpa)
17 febbraio 2010	ddl	Sen. Sarro, Nespola et alii (Pdl)
2 marzo 2010	ddl	On. Labocchetta (Pdl)
23 aprile 2010	Decreto "blocca ruspe"	
31 maggio 2010	Sanatoria catastale	
21 giugno 2010	Emendamento alla manovra economica correttiva	Sen. Tancredi, Latronico, Pichetto Fratin (Pdl)
28 giugno 2010	Emendamento alla manovra anticrisi	Sen, Sarro, Coronella (Pdl)
30 giugno	Consiglio regionale della Campania. Approvati 2 odg	Presidente della commissione urbanistica De Siano, capogruppo Pdl Martusciello

Giugno 2010	Emendamento alla manovra economica	Sen. Fleres, Alicata (Pdl)
1 luglio 2010	ddl	On. Stasi, Cesaro, Petrenga (Pdl)
Agosto 2011	Emendamento	Sen. Coronella (Pdl)
Febbraio 2012	Emendamento al decreto milleproroghe	Sen. Sarro, Coronella, Palma (Pdl)
Maggio 2012	3 odg in commissione Ambiente al Senato	Sen. Sarro, Coronella, Palma (Pdl)
Agosto 2012	Emendamenti al Decreto terremoto	Sen. Sarro, Coronella, Palma (Pdl)
Ottobre 2012	ddl	Sen. Palma (Pdl)
Dicembre 2012	Emendamento al Dl stabilità	Sen. Giovanardi (Pdl)

Fonte: Legambiente

5. La campagna “Abbatti l’abuso”

Nasce proprio dalle considerazioni raccolte in questo dossier la campagna “Abbatti l’abuso” lanciata da Legambiente, a cui ha aderito “Avviso pubblico”, l’associazione che raccoglie Comuni, Regioni ed enti locali impegnati contro la corruzione, le mafie e per la legalità (www.avvisopubblico.it). Una campagna che ha un obiettivo concreto: dare il via alla demolizione degli immobili costruiti abusivamente nel nostro Paese, affrontando alla radice i problemi che finora hanno impedito l’affermazione della legalità.

A prima vista un’iniziativa che si propone di sostenere l’abbattimento delle case illegali, può sembrare impopolare, come dimostrano anche le manifestazioni di protesta che accompagnano quasi sempre le poche demolizioni effettuate. Ma ci sono situazioni in cui la necessità di demolire diventa socialmente accettabile, anzi. Pensiamo a quando l’abusivismo finisce sul banco degli imputati perché causa tragedie legate al dissesto del suolo o perché devasta gli angoli più belli del Paese. Oppure a quando assume la forma e la sostanza della villa del boss o dello scheletro di cemento armato piantato in riva al mare.

Sono tre, allora, le parole d’ordine che vanno rilanciate con forza:

a) Fare rispettare le leggi, perché le regole della convivenza, il rispetto per ciò che è pubblico, sono principi che vanno riaffermati se si vuole davvero provare a riscattare le sorti economiche, etiche e sociali del nostro Paese. Reprimere il reato di abusivismo edilizio è un passo indispensabile per evitare nuove colate di cemento fuori controllo e scongiurare nuovi condoni;

b) Liberare il paesaggio, naturale o urbanizzato che sia, dalla piaga del brutto, dalle speculazioni della criminalità o di chi semplicemente pensa di poter deturpare un patrimonio comune a proprio piacimento e interesse. Eliminare manufatti illegali significa aggiungere valore al principale prodotto turistico che abbiamo: la bellezza del nostro Paese.

c) Mettere in sicurezza il territorio e la popolazione che lo abita: quando l’Italia frana e i corsi d’acqua esondano, ormai con puntualità drammatica e con un sempre più pesante carico di danni e di vittime, la questione del “costruito dove non si doveva” torna alla ribalta. E sono tutti d’accordo, politici, media, cittadini sul fatto che una casa non vale la vita delle persone. Poi, passata la tragedia, ecco che tutto torna come prima e ci si dimentica, come in un incantesimo, che costruire nel letto di un fiume, sopra o sotto una collina a rischio, è pericoloso.

La campagna nasce anche dalla considerazione che tra il dire (la contrarietà al fenomeno dell’abusivismo) e il fare (il ripristino dei luoghi e della legalità) c’è di mezzo la realtà, ovvero l’inerzia delle istituzioni. Basti pensare al bassissimo rapporto tra sequestri e demolizioni che abbiamo riportato nelle pagine precedenti, tanto che i casi di procedimento avviato, molto spesso

più per via giudiziaria che amministrativa, che si concludono con l'intervento delle ruspe si contano ogni anno sulle dita di una mano.

E' necessario, allora, denunciare le omissioni, allargare il fronte dell'antiabusivismo, ma soprattutto dare mano forte a chi demolisce, facendo uscire dall'angolo quella manciata di sindaci e uomini dello Stato che fanno il proprio dovere, spesso nell'isolamento generale, se non sotto la minaccia della criminalità. Occorre promuovere e moltiplicare le esperienze positive, impegnarsi a trovare soluzioni, anche per le situazioni più difficili da affrontare, come quelle dell'abusivismo edilizio consolidato. Ma soprattutto rendere socialmente popolare la pratica delle demolizioni, innescare un meccanismo di evoluzione culturale, che riscatti gli italiani dall'inciviltà con cui si sono abituati a convivere.

Ecco perché Legambiente ha deciso di dare vita a una campagna nazionale che metta al centro la demolizione delle case illegali. Per restituire al Paese i luoghi violati, eliminando manufatti che molto spesso sono rimasti delle incompiute, desolanti scheletri in cemento che da decenni sfregiano il paesaggio agricolo, alberghi e villaggi turistici illegali a picco sul mare, decine di migliaia di villette che hanno cancellato le spiagge più belle. Sono otto le iniziative specifiche previste per rilanciare il tema della lotta al cemento illegale: un riconoscimento nazionale ai sindaci demolitori; il censimento degli abbattimenti; un manuale per i cittadini che vogliono attivarsi in difesa del proprio territorio; modifiche legislative in materia di antiabusivismo; blitz e campagne mediatiche; monitoraggio della questione delle "case fantasma" e iniziative per la chiusura delle sanatorie edilizie ancora aperte.

6. Un disegno di legge contro il mattone selvaggio

Scioglimento dei Comuni che non adottano il Piano comunale di demolizione degli immobili abusivi. Potenziamento del fondo di rotazione presso la Cassa depositi e prestiti, con 150 milioni di euro da destinare agli abbattimenti, alimentato dal pagamento delle spese di demolizione. Tempi certi per le ordinanze (20 giorni), e per il periodo massimo entro cui effettuare la demolizione o l'acquisizione a patrimonio comunale (60 giorni). Intervento diretto delle prefetture per gli abusi commessi in aree vincolate. Sono queste le principali novità contenute nel disegno di legge predisposto da Legambiente e presentato sia al Senato che alla Camera, primi firmatari i senatori del Pd Francesco Ferrante e Roberto Della Seta e gli onorevoli Ermete Realacci (Pd) e Fabio Granata (Fli).

Il ddl ha come obiettivo quello di integrare e potenziare le previsioni in materia di abusivismo e demolizioni della L.380/2001, accentuando le responsabilità degli enti locali e inasprendo le sanzioni, anche per i Comuni che non evadono le pratiche di condono edilizio giacenti nei loro uffici tecnici. E facilitare, al contempo, l'azione di contrasto da parte delle istituzioni, migliorando la collaborazione tra gli enti, potenziandone i poteri e aumentando le disponibilità finanziarie per fare fronte alle demolizioni. Tra le nuove norme sono previste, in particolare, l'istituzione di un Osservatorio nazionale sull'abusivismo edilizio, quella di un Albo speciale per le imprese di demolizione, con obbligo d'iscrizione, e una convenzione nazionale che regola l'intervento del Genio militare. Un'altra novità è rappresentata dalla destinazione, da parte dei Comuni, delle sanzioni amministrative per interventi di riqualificazione urbana.

Si tratta di evitare, sostanzialmente, che la mancata attuazione delle norme che prevedono la demolizione e/o l'acquisizione a patrimonio comunale degli immobili abusivi finisca per alimentare un clima di "rassegnata" accettazione del fenomeno, con tutte le conseguenze che ne derivano, a cominciare dall'assoluta perdita di credibilità dello Stato, incapace di far rispettare la legge. Il principio che deve essere ribadito e tradotto in azioni concrete è che **demolire un immobile abusivo non è una facoltà, ma un preciso obbligo delle Amministrazioni comunali**. Obbligo che deve essere accompagnato da strumenti e risorse adeguate per consentirne la concreta attuazione.

Va in questo senso, come già accennato, quanto previsto all'articolo 4, con la creazione di un Osservatorio nazionale sull'abusivismo edilizio, presieduto dal Ministro dell'Ambiente e composto da regioni, enti locali, forze dell'ordine, organi giudiziari e associazioni ambientaliste impegnate sul tema. Senza ulteriori oneri per lo Stato, dovrà, tra le altre cose, coordinare le attività sul fronte del contrasto all'abusivismo e verificare i piani comunali di demolizione e di ripristino dei luoghi.

Con l'articolo 5 si riducono i tempi perché l'amministrazione comunale possa entrare in possesso del bene immobile e procedere all'abbattimento in danno del proprietario, mentre con l'articolo 11 viene istituito presso il Ministero dello sviluppo economico l'albo speciale delle imprese abilitate alle demolizioni.

Sul fronte economico, l'articolo 12 stanziava 150 milioni di euro per la costituzione del Fondo per le demolizioni delle opere abusive a uso degli enti che provvedono agli abbattimenti. Le anticipazioni, comprensive della corrispondente quota delle spese di gestione del Fondo, sono restituite al Fondo stesso in un periodo massimo di dieci anni, secondo modalità e condizioni stabilite con un decreto, utilizzando le somme riscosse a carico degli esecutori degli abusi. In caso di mancato pagamento spontaneo del credito, l'amministrazione comunale provvede alla riscossione mediante messa a ruolo. Gli introiti derivanti dal pagamento delle spese di demolizione e ripristino dei luoghi (articolo 13) confluiscono obbligatoriamente nel Fondo per le demolizioni delle opere abusive; le relative sanzioni amministrative confluiscono, invece, in un apposito fondo comunale e sono vincolate alla realizzazione di interventi di manutenzione stradale e del verde pubblico, creazione e manutenzione di piste ciclabili o aree pedonali e comunque per tutte quegli interventi atti a migliorare il decoro urbano.

Ma la novità probabilmente più rilevante, che introduce una sanzione esemplare per i comuni inadempienti, è quella prevista dall'articolo 7 e riguarda la chiusura delle pratiche di condono edilizio giacenti inevase negli uffici tecnici dei Comuni. La norma stabilisce che entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge, le amministrazioni comunali devono inviare all'Osservatorio nazionale sull'abusivismo edilizio il quadro esatto delle domande di sanatoria e un piano con criteri e modalità per l'evasione, entro tre anni, di tutte le pratiche aperte. Il dirigente o il responsabile dell'ufficio tecnico che per inerzia o dolo non lo predisponga e non lo realizzi è sottoposto a procedimento disciplinare ed è passibile di sospensione dall'incarico. In caso di mancata attuazione del piano, il consiglio comunale del Comune inadempiente subisce lo scioglimento e l'Osservatorio subentra nell'incarico con le funzioni di struttura commissariale.

Fonti e riferimenti normativi.

“Abbatti l'abuso”, il manuale d'azione di Legambiente

“Mare Monstrum 2012”, dossier Legambiente

“Ecomafia 2012, le storie e i numeri della criminalità ambientale”, Legambiente, Edizioni ambiente

www.lexambiente.it

www.normattiva.it

www.agenziaterritorio.it

- Legge n. 47/1985

- Legge n. 724/1994

- T.U 380/2001

- D.L. n. 269/2003

- Legge n. 326/2003

- D.L. n.78/2010