



I NUMERI DELLE **(MANCATE)**  
**DEMOLIZIONI** NEI COMUNI  
DELLE REGIONI A RISCHIO:  
CALABRIA, CAMPANIA, LAZIO,  
PUGLIA E SICILIA



**LEGAMBIENTE**

A cura dell'Osservatorio nazionale Ambiente e Legalità di Legambiente

Testi ed elaborazioni di Laura Biffi, Enrico Fontana, Antonino Morabito ed Eleonora Peca

Si ringrazia per le foto il Comando delle Capitanerie di porto italiane  
Fotografie di 123rf: in copertina, pag. 8 e 18

17 ottobre 2023

Progetto grafico: Giada Rocchi



# Sommario

Premessa	4
1 Nota metodologica	7
2 Mattone illegale, i numeri delle regioni a “rischio”	9
3 Lotta all’abusivismo: le risposte dei Comuni	13
4 Le proposte di Legambiente	22

# PREMESSA

Il Rapporto “Abbatti l’abuso 2023” rappresenta la terza edizione del lavoro di ricerca e di analisi avviato nel 2018 da Legambiente sul problema, ancora oggi irrisolto, delle mancate demolizioni degli immobili costruiti abusivamente dopo la scadenza, nel 2003, del terzo e, allo stato attuale, fortunatamente, ultimo condono edilizio sciaguratamente approvato nel nostro Paese. Si tratta di un’edizione diversa da quelle precedenti perché l’associazione ha deciso di concentrare la propria attenzione, come verrà spiegato dettagliatamente nella “Nota metodologica”, sulle cinque regioni più esposte all’invasione del mattone illegale, dalle quattro a tradizionale presenza mafiosa, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, al Lazio, che peraltro figurano ormai stabilmente nelle prime posizioni della classifica sull’illegalità ambientale, stilata ogni anno nel Rapporto Ecomafia.

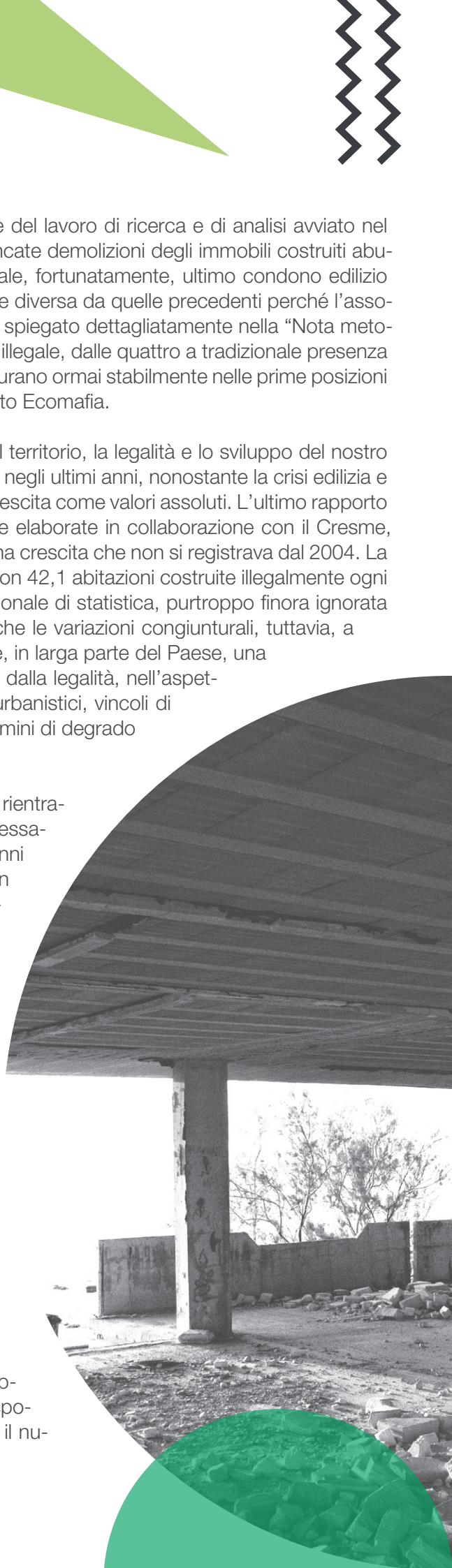
L’abusivismo edilizio è un’autentica piaga che tiene in ostaggio il territorio, la legalità e lo sviluppo del nostro Paese ormai da molti decenni. Parliamo di un fenomeno che, anche negli ultimi anni, nonostante la crisi edilizia e quella pandemica, si mantiene su livelli preoccupanti, addirittura in crescita come valori assoluti. L’ultimo rapporto sul BES (Benessere Equo e Sostenibile) dell’Istat, secondo le stime elaborate in collaborazione con il Cresme, segnala un incremento nel 2022 del 9,1% delle case abusive, con una crescita che non si registrava dal 2004. La situazione nelle regioni del Sud viene definita come “insostenibile”, con 42,1 abitazioni costruite illegalmente ogni 100 realizzate nel rispetto delle regole. La denuncia dell’Istituto nazionale di statistica, purtroppo finora ignorata da chi ha responsabilità politiche e istituzionali, è nettissima: “Più che le variazioni congiunturali, tuttavia, a preoccupare è la lunga persistenza del fenomeno, in forza del quale, in larga parte del Paese, una quota significativa della produzione edilizia continua a operare fuori dalla legalità, nell’aspettativa di futuri condoni. Nel frattempo, il mancato rispetto di piani urbanistici, vincoli di tutela e norme di sicurezza scarica costi altissimi sulla società, in termini di degrado del paesaggio, rischio sismico e dissesto idrogeologico”.

4

Al nuovo abusivismo, infatti, si somma quello vecchio, che non è rientrato nelle sanatorie dei tre condoni edilizi e deve essere, quindi, necessariamente abbattuto. Un esercito di manufatti che devastano da decenni le parti più pregevoli della Penisola, a partire dalle zone costiere, con un ruolo rilevante esercitato dalla criminalità organizzata, come dimostrano i decreti di scioglimento per mafia delle amministrazioni locali, per troppo tempo favorito da una politica disattenta o, peggio, complice e da un’opinione pubblica che è stata spesso tollerante, soprattutto dove il fenomeno è più grave e diffuso.

La sensibilità collettiva rispetto ai temi ambientali è fortunatamente cambiata: la maggioranza delle persone considera lo scempio del paesaggio e la razzia di suolo un fenomeno deprecabile, mentre la cura e la valorizzazione del territorio sono al centro di un’idea nuova e vincente di turismo e di economia. Se ciò non bastasse, è abbastanza evidente come gli eventi estremi sempre più frequenti, conseguenza del cambiamento climatico, in particolare alluvioni e frane, stiano mettendo in discussione in modo inequivocabile il “diritto” alla casa abusiva, costruita come e dove meglio si crede.

A fronte di questa nuova coscienza, però, le demolizioni sono ancora poche, come dimostrano inequivocabilmente i dati raccolti direttamente dai Comuni delle 5 regioni ed elaborati in questo Rapporto. Al monitoraggio civico promosso da Legambiente hanno risposto 545 Comuni, pari al 27,5% di quelli interpellati. Impressionante il nu-





mero delle ordinanze emesse: ben 83.430. Rilevantissima, l'incidenza del mattone illegale nei Comuni costieri, con una media di 395,9 ordinanze di demolizione a Comune, cinque volte quella relativa ai Comuni dell'entroterra.

Il dato sulle demolizioni eseguite, relativo ai soli 485 Comuni di Lazio, Campania, Sicilia, Calabria e Puglia che hanno fornito risposte complete, pari al 24,5% del campione, è desolante: dal 2004 a dicembre 2022 sono state soltanto il 15,3% dei 70.751 immobili abusivi per i quali è stato stabilito l'abbattimento. Sopra la media, ci sono i comuni siciliani (19,2%), a seguire quelli del Lazio (17,2%), della Campania (13,1%) e della Puglia (10,2%). Ultimi quelli calabresi, con il 9,6%. La provincia con il migliore rapporto tra ordinanze emesse ed eseguite dai comuni del suo territorio è quella di Rieti (41,8%), la peggiore è quella di Crotone, in cui nessuna amministrazione locale ha ritenuto doveroso fornire i dati. Tra i comuni capoluogo che hanno risposto, il risultato migliore è quello di Avellino, con il 39,4%, quelli peggiori sono Catanzaro (0,7%), Brindisi (0,2%) e Benevento (0). Il Comune con il più alto numero assoluto di demolizioni è quello di Lipari, in provincia di Messina: ben 538.


Per quanto riguarda la trascrizione degli immobili abusivi nel patrimonio del Comune, ulteriore ed efficace deterrente a disposizione delle amministrazioni locali, i numeri sono estremamente preoccupanti: i Comuni, di fatto, non trascrivono l'avvenuta acquisizione degli abusi non demoliti. La media nelle cinque regioni è del 5,6%. Solo la Sicilia fa un po' meglio, con il 12,5%. Un ulteriore dato che vale la pena riportare in questa premessa, rimandando per gli approfondimenti ai capitoli successivi del Rapporto, è quello relativo alla trasmissione delle pratiche di demolizione non eseguite da parte dei Comuni ai Prefetti competenti per territorio: solo il 2,1% delle ordinanze emesse è stato inviato in base all'art.10bis della legge 120/2020. Legambiente lancia, infine, un segnale dall'allarme per quanto riguarda le isole minori del nostro Paese, dove la diffusione degli abusi, misurata sulla base delle ordinanze emesse in rapporto alla popolazione, è particolarmente grave: c'è un abuso ogni 12 abitanti.

In questo scenario, a fronte di un'inerzia diffusa, nonostante le competenze di Comuni, Regioni (che possono commissariare i Comuni inadempienti, come ha fatto recentemente la Regione Calabria) e Prefetture, una parte significativa degli abbattimenti è ancora opera della magistratura, in particolare di un ristretto numero di Procure della Repubblica che ha deciso di mettere mano alle sentenze passate in giudicato, ordinando l'esecuzione delle ordinanze. In virtù di questa spinta, in alcuni distretti giudiziari sono stati siglati appositi protocolli tra le Procure e i Comuni interessati dall'abusivismo per collaborare nelle operazioni di demolizione. Un passo in avanti, almeno sulla carta, ma che deve ancora dimostrare i suoi risultati in fatto di ripristino della legalità su vaste aree del Paese. Un aspetto positivo, che non manchiamo di sottolineare, è l'effetto deterrente delle demolizioni rispetto alla realizzazione di nuovi abusi e la crescita del numero di autodemolizioni da parte dei proprietari laddove intervengono le ruspe.

A frenare il processo di risanamento delle aree massacrate da decenni di anarchia urbanistica e illegalità è quella politica, locale e nazionale, che, a dispetto della consapevolezza maturata tra i cittadini, rimane ostaggio di interessi a breve e brevissimo termine. Tra tentativi di condono, più o meno espliciti, proclami a favore di un falso "abusivismo di necessità" e disinteresse al tema, si continua - nei fatti - ad avallare il "mattone illegale".

L'alibi dell'abusivismo cosiddetto di necessità, soprattutto nei casi in cui le Procure avviano interventi di demolizione, viene molto spesso sbandierato da una certa classe dirigente che punta a conquistare facili consensi elettorali. È una logica che, come Legambiente, abbiamo sempre contestato. Se è vero che l'attività politica, soprattutto nei Comuni, deve dare soluzione ai problemi dei cittadini, a cominciare da quelli più vulnerabili, è altrettanto vero che queste risposte non possono essere realizzate contro la legge, penalizzando





di fatto chi ha scelto di seguire le regole. Presentare l'abusivismo edilizio, insomma, come ricetta per contrastare il problema del bisogno abitativo non è accettabile: lo Stato deve garantire a chi non ha mezzi sufficienti un alloggio, regolare, sicuro e dignitoso, così come ha ribadito la terza sezione della Corte di Cassazione in una recente sentenza<sup>1</sup>.

Proprio per risolvere il problema dell'inerzia di troppi Comuni, nell'estate del 2020, Legambiente ha proposto una norma, approvata nella legge 120/2020<sup>2</sup> che ha stabilito in modo chiaro il trasferimento allo Stato, nella figura dei Prefetti, della responsabilità delle demolizioni in caso di inerzia prolungata delle amministrazioni locali. Una modifica alla legge precedente, il Dpr 380 del 2001, che avrebbe consentito di mettere mano alle decine di migliaia di manufatti illegali, spesso sopravvissuti alle ruspe per decenni. Il provvedimento avrebbe avuto il doppio merito di sollevare i sindaci da un onere che - nei fatti - spesso non sono in grado di sostenere, per ragioni di carattere economico o politico, o perché hanno raggiunto un numero eccessivo di abusi da demolire e di affidare alla responsabilità dello Stato la soluzione di un problema di dimensioni nazionali.

L'uso del condizionale, purtroppo, è d'obbligo, perché pochi mesi dopo l'entrata in vigore della norma, un'improvvisa circolare del ministero dell'Interno, inviata a tutte le sedi prefettizie italiane, ne ha di fatto bloccato l'applicazione, restringendola solo agli abusi edilizi accertati dopo l'entrata in vigore della legge e "salvando" così decine di migliaia di vecchi manufatti illegali.

Legambiente chiede con forza – appellandosi ai parlamentari di maggioranza e d'opposizione - che venga ripristinata la *ratio* della legge, così come voluta dal Parlamento, perché non vi siano interpretazioni contraddittorie rispetto alla chiara volontà del legislatore di affrontare il problema di decenni di mancate demolizioni. Un qualsiasi tentennamento su questo fronte alimenterebbe l'idea che nemmeno lo Stato voglia davvero cancellare le tracce dello scempio edilizio che ha devastato il nostro Paese. Una percezione del genere da parte dei cittadini, dal punto di vista della cultura della legalità e delle istituzioni, avrebbe un effetto pari, se non più grave, dell'impatto concreto dell'abusivismo sull'ambiente e sull'economia.

Nell'attesa, il compito principale di intervento – anche per quanto riguarda le vecchie ordinanze - resta, di fatto, in capo ai Comuni. Per fare fronte all'anticipazione delle spese (i costi delle demolizioni d'ufficio vengono affrontati in danno del proprietario dell'abuso, su cui poi le amministrazioni locali devono rivalersi), possono attingere al Fondo demolizioni opere abusive (Fdoa), un fondo di rotazione istituito nel 2003 presso la Cassa depositi e prestiti, o al Fondo demolizioni presso il ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che nel 2023 è stato rifinanziato con un contributo di 2.2 milioni di euro. Una somma evidentemente troppo esigua per fronteggiare i costi di migliaia di demolizioni.

---

1. Sentenza n. 36823 del 29 settembre 2022.

2. L'Art.10bis, sostituendo l'articolo 41 del DPR 380/2001, prevede che "In caso di mancato avvio delle procedure di demolizione entro il termine di centotanta giorni dall'accertamento dell'abuso, la competenza è trasferita all'ufficio del prefetto che provvede alla demolizione avvalendosi degli uffici del comune nel cui territorio ricade l'abuso edilizio da demolire, per ogni esigenza tecnico-progettuale. Per la materiale esecuzione dell'intervento, il prefetto può avvalersi del concorso del Genio militare, previa intesa con le competenti autorità militari e ferme restando le prioritarie esigenze istituzionali delle Forze armate".

# NOTA METODOLOGICA

# 1

In questa terza ricerca sul contrasto all'abusivismo edilizio da parte delle amministrazioni locali, dopo quelle svolte nel 2018 e nel 2021, Legambiente ha scelto di concentrare l'analisi, come accennato in premessa, su un campione di cinque regioni. Non più, quindi, uno screening a livello nazionale, che interpellava gli oltre 7.900 comuni italiani, mettendo insieme regioni del Nord, del Centro e del Sud, con un'esposizione al fenomeno molto diversa, ma un focus sulle regioni in cui si concentra storicamente sia il mercato del mattone illegale sia il più alto numero di reati legati al ciclo del cemento. Parliamo di un segmento dell'economia illegale che contempla anche le attività estrattive di cava non autorizzate, le infrazioni nei cantieri edili, le violazioni in materia urbanistica, ma che è rappresentato in massima parte dall'abusivismo edilizio. Un settore che, nel 2022, secondo i dati dell'ultimo Rapporto Ecomafia, ha rappresentato quasi il 40% del totale dei reati ambientali, con un incremento del 28,7% rispetto all'anno precedente, e che, a fronte di una diminuzione dei controlli (-7,3%), ha portato alla denuncia di 12.430 persone (+26,5%), e all'arresto di 65 (+97%), con una diminuzione numerica dei sequestri, scesi del 13,9%, ma un'impennata del loro valore, unito a quello delle sanzioni amministrative, pari al 298,5%<sup>3</sup>.

Le regioni oggetto di questo studio sono Campania, Puglia, Sicilia e Calabria, a cui si aggiunge il Lazio<sup>4</sup>, per un totale di 1.980 Comuni interessati e una popolazione complessiva di 21.843.455 abitanti.<sup>5</sup> Come nelle edizioni precedenti, è stato inviato un questionario per aggiornare i dati rispetto a quattro richieste: il numero di ordinanze di demolizione emesse a partire dal 2004, ossia l'anno successivo all'ultimo condono edilizio; il numero di esecuzioni, cioè il numero di demolizioni, effettuate nello stesso arco temporale; il numero di immobili trascritti al patrimonio pubblico, sempre dal 2004, e, infine, il totale delle pratiche trasmesse alle Prefetture, nei termini previsti dall'art.10bis della L.120/2020.

Avendo deciso di restringere il campo di analisi, abbiamo considerato lo storico delle risposte fornite dagli enti locali delle cinque regioni nei precedenti rapporti: dalla prima richiesta del 2018, il tasso di risposta dei Comuni è cresciuto in modo significativo, a indicare una maggiore predisposizione delle amministrazioni pubbliche a soddisfare le richieste di accesso civico. I dati forniti dai Comuni delle cinque regioni che hanno risposto in modo completo al questionario del 2023<sup>6</sup>, sommati a quelli del 2021 e quelli del 2018, spesso

3. Ecomafia 2023. Le storie e i numeri della criminalità ambientale in Italia. Legambiente, luglio 2023 (Edizioni Ambiente)

4. Sono le 5 regioni con il numero più alto di reati accertati da Forze dell'ordine e Capitanerie di porto legati al ciclo del cemento (Ecomafia 2022)

5. Dati Istat

6. La raccolta dei dati in ingresso, spesso affidati a risposte parziali, non chiare, corredate da note e specifiche che hanno reso necessaria un'analisi approfondita, è stata oggetto di una selezione, per l'elaborazione finale, che ha considerato solo le risposte puntuali e complete rispetto al dato delle avvenute demolizioni. I Comuni che hanno risposto con un diniego, con documentazione non comprensibile o che si presta a dubbia interpretazione, non sono stati computati.



CAMPIONE	DATI
<b>N. Regioni</b>	5
<b>N. Comuni</b>	1.980
	<i>di cui costieri</i> 391
	<i>di cui entroterra</i> 1.589
<b>N. Comuni capoluogo</b>	30
	<i>di cui costieri</i> 20
	<i>di cui entroterra</i> 10
<b>Popolazione complessiva</b>	<b>21.843.455</b>

Fonte: Istat

con differenze minime, hanno dunque permesso di scattare un'istantanea del fenomeno dell'abusivismo edilizio aggiornata a dicembre 2022.

Le ordinanze di demolizione emesse e quelle eseguite si riferiscono allo stesso periodo (2004-2022) e il rapporto tra i due dati, espresso in valore percentuale (numero di ordinanze eseguite sul totale di quelle emesse), restituisce la misura dell'operosità dei Comuni, ossia la loro capacità di dare seguito alle ordinanze, con interventi di demolizione degli abusi "d'ufficio" o con il risultato della demolizione da parte del proprietario dell'abuso.

8

Il Comune di Roma ha rimandato ai 15 Municipi in cui è suddiviso l'onere di fornire i dati di pertinenza del

proprio territorio: come vedremo nell'analisi del dato sulle demolizioni, la risposta arriva dalle singole divisioni amministrative e il dato completo si riferisce a 7 Municipi. Per questa ragione, considerando il "peso" della Capitale, abbiamo riparametrato i dati sulla base della superficie e della popolazione dei soli sette Municipi coinvolti nella ricerca. Infine, il dato complessivo delle ordinanze emesse, contenuto in tutte le risposte pervenute, incluse quelle non utilizzate nella ricerca, è stato preso in considerazione al fine di restituire una dimensione, seppur certamente per difetto, del fenomeno dell'abusivismo sul territorio delle cinque regioni oggetto della ricerca.





# 2

## MATTONE ILLEGALE, I NUMERI DELLE REGIONI “A RISCHIO”

### LE ORDINANZE EMESSE: LA MISURA DELL'ENTITÀ DEL FENOMENO

Su 1.980 Comuni interessati, sommando le risposte complete e le risposte parziali, hanno fornito una risposta un totale di 545 enti, di cui 124 costieri (su 391) e 421 ubicati nelle aree dell'entroterra, (su una base di 1.589).

Questi 545 Comuni, presi in considerazione solo al fine di stimare la dimensione del fenomeno e non nelle successive elaborazioni (dove i comuni esaminanti sono invece 485), hanno dichiarato di aver emesso nel periodo dal 2004 al 2022, ben 83.430 ordinanze, ripartite in 49.094 nei Comuni lungo la costa e 34.336 nelle aree interne, con una media di ordinanze emesse per comune di 153,1. Un'altra prospettiva per evidenziare l'entità del fenomeno attraverso gli ordini di demolizione è quella del rapporto con l'estensione territoriale, data dalla somma dei singoli Comuni: parliamo di una superficie complessiva di 32.663,6 chilometri quadrati, di cui 10.897,4 kmq ricadente nei Comuni costieri e 21.766,1 kmq in quelli interni.

Ne deriva una media di 2,6 ordinanze emesse per kmq, che raddoppia lungo la costa (4,5 per kmq) e si dimezza nei comuni dell'entroterra (1,6 per kmq).

Il primo elemento da sottolineare, quindi, è la conferma dell'incidenza dell'abusivismo (sostanziata dalle ordinanze di demolizione emesse) che pesa molto di più nelle aree costiere tanto da avere, nonostante un numero inferiore di risposte, un numero assoluto di ordinanze di demolizione molto maggiore. Infatti, se ogni Comune ha emesso in media 153,1 ordinanze, quella delle amministrazioni locali dell'entroterra è di 81,6, mentre per i Comuni costieri sale a 395,9, ossia cinque volte tanto.

In ultima analisi, se volessimo stimare un numero che restituisca un'idea della presenza dell'abusivismo edilizio in tutti i Comuni delle cinque regioni analizzate, basandoci solo sugli ordini di demolizione, la valutazione complessiva - con approssimazione per difetto - sarebbe di oltre 300.000 pratiche aperte negli uffici tecnici dei 1.980 Comuni interessati nel corso dei circa vent'anni di riferimento.



Spiaggia di Falerna

10

TABELLA SINTESI (2004-2022)	DATI
<b>Comuni con risposte complete*</b>	485
<i>di cui costieri</i>	105
<i>di cui entroterra</i>	380
<b>% su comuni campione</b>	24,5
<i>% su comuni costieri campione</i>	26,9
<i>% su comuni entroterra campione</i>	23,9
<b>Popolazione comuni con risposte complete</b>	6.916.802
<i>% su popolazione comuni campione</i>	31,7
<b>Ordinanze emesse</b>	70.751
<i>Ordinanze emesse comuni costieri</i>	43.278
<i>Ordinanze emesse comuni entroterra</i>	27.473
<b>Ordinanze eseguite</b>	10.808
<i>Ordinanze eseguite comuni costieri</i>	6.731
<i>Ordinanze eseguite comuni entroterra</i>	4.077
<b>Immobili trascritti nel patrimonio immobiliare pubblico</b>	3.977
<i>Immobili trascritti comuni costieri</i>	2.484
<i>Immobili trascritti comuni entroterra</i>	1.493
<b>Pratiche trasmesse al Prefetto ex lege 120/2020</b>	1.493
<i>Pratiche trasmesse al prefetto dai comuni costieri</i>	617
<i>Pratiche trasmesse al prefetto dai comuni entroterra</i>	876
<b>Media ordinanze eseguite per comune</b>	22,3
<i>Media ordinanze eseguite per comune costiero</i>	64,1
<i>Media ordinanze eseguite per comune entroterra</i>	10,7
<b>Media immobili trascritti</b>	8,2
<i>Media immobili trascritti per comune costiero</i>	23,7
<i>Media immobili trascritti per comune entroterra</i>	3,9
<b>Media pratiche trasmesse al prefetto</b>	3,1
<i>Media trasmissioni per comune costiero</i>	5,9
<i>Media trasmissioni per comune entroterra</i>	2,3

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)

\*Numero di Comuni su cui si è basata l'analisi dei dati





## TRASPARENZA

Il tasso di risposta dei Comuni restituisce la misura della “trasparenza” della pubblica amministrazione, dell’effettiva possibilità di accesso agli atti garantita in un tempo ragionevole rispetto a un settore, quello della vigilanza in materia urbanistica, particolarmente delicato proprio nelle regioni più colpite dall’abusivismo edilizio, dove gli uffici tecnici comunali sono spesso custodi di dati non organizzati.

Il numero complessivo di risposte considerate complete, quindi utili ai fini delle elaborazioni della ricerca, è di 485, il 24,5% del totale dei Comuni delle cinque regioni. Di queste, 105 provengono da amministrazioni locali che appartengono alle aree costiere (il 26,9% di tutti i comuni costieri) e 380 da amministrazioni locali delle aree interne (il 23,9% di tutti i comuni dell’entroterra).

Espresso in rapporto alla popolazione residente, ci riferiamo a 6.916.802 abitanti, cioè al 31,7% del totale degli abitanti delle cinque regioni. Se scorporiamo il tasso di risposta dei soli Comuni costieri, il rapporto con la popolazione sale al 37,8%.

La regione più virtuosa, relativamente al tasso di risposta, è la Sicilia: con 154 comuni su 391 che hanno risposto in modo esaustivo, sfiora il 40% (39,4%) del totale. Rapportato alla popolazione residente, la percentuale più virtuosa è del Lazio, con il 41,9%.

Al secondo posto, ma con un distacco notevole, si posiziona la Puglia che “risponde” con il 26,8% dei Comuni, al terzo il Lazio con il 25,9%, al quarto la Campania con il 20% e all’ultimo la Calabria con il 13,4%.

Il dato della Sicilia deriva dall’alta percentuale di risposta dei Comuni di sei province siciliane che si piazzano nei primi sei posti della classifica generale elaborata su scala provinciale: Trapani, infatti, svetta con il 52% dei Comuni, Palermo raggiunge il 50%, Catania il 46,6%, Enna il 40%, Agrigento il 39,5% e Ragusa il 33,3%. Al settimo posto, la prima provincia non siciliana è quella di Brindisi, con il 30% dei comuni. In coda alla classifica dominano le province calabresi: sotto la provincia di Napoli, con il 18,5%, troviamo Catanzaro con il 17,5%, Viterbo con il 16,7%, Cosenza con il 14,7%, Vibo Valentia con il 14%, Reggio Calabria con l’11,3% e Caserta con il 9,6%. Maglia nera, infine, è la provincia di Crotone, dove nessuno dei 27 comuni ha ritenuto di fornire una risposta al questionario di Legambiente.

Se Palermo raggiunge un buon risultato per quanto riguarda la risposta dei Comuni del suo territorio provinciale, lo stesso non si può dire per il capoluogo, che non ha risposto alla richiesta di dati. Le città capoluogo che hanno fornito dati a Legambiente sono 14 su 30: Viterbo, Roma<sup>7</sup>, Frosinone, Avellino, Benevento, Salerno, Messina, Enna, Ragusa, Caltanissetta, Catanzaro, Vibo Valentia, Taranto e Brindisi. Un’annotazione specifica merita il dato di risposta dei Comuni delle isole minori, dove hanno risposto 7 amministrazioni locali su 20: Lipari e Malfa (Me), Capri, Procida, Ischia, Serrara Fontana (Na) e Pantelleria (Tp).

11

7. Il dato del Comune di Roma è stato fornito da 7 municipi su 15.

### LE RISPOSTE DEI COMUNI NELLE CINQUE REGIONI

REGIONE	POPOLAZIONE	COMUNI	RISPOSTE COMPLETE	POPOLAZIONE SERVITA	% RISPOSTA ENTI	% POPOLAZIONE SERVITA
<b>Sicilia</b>	4.802.016	391	154	1.967.323	39,4	41,0
<b>Puglia</b>	3.900.852	257	69	1.034.558	26,8	26,5
<b>Lazio</b>	5.707.112	378	98	2.389.164	25,9	41,9
<b>Campania</b>	5.592.175	550	110	1.139.794	20,0	20,4
<b>Calabria</b>	1.841.300	404	54	385.963	13,4	21,0
<b>TOTALI</b>	<b>21.843.455</b>	<b>1.980</b>	<b>485</b>	<b>6.916.802</b>	<b>24,5</b>	<b>31,7</b>

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)



**LE RISPOSTE DEI COMUNI. LA CLASSIFICA SU SCALA PROVINCIALE**

REGIONE	PROVINCIA	POPOLAZIONE	COMUNI	RISPOSTE COMPLETE	POPOLAZIONE SERVITA	% RISPOSTA ENTI	% POPOLAZIONE SERVITA
Sicilia	Trapani	413.568	25	13	273.539	52,0	66,1
Sicilia	Palermo	1.200.957	82	41	351.634	50,0	29,3
Sicilia	Catania	1.071.914	58	27	399.027	46,6	37,2
Sicilia	Enna	154.721	20	8	83.353	40,0	53,9
Sicilia	Agrigento	412.472	43	17	186.547	39,5	45,2
Sicilia	Ragusa	317.136	12	4	141.008	33,3	44,5
Puglia	Brindisi	378.898	20	6	133.522	30,0	35,2
Lazio	Frosinone	466.757	91	27	152.774	29,7	32,7
Sicilia	Messina	598.811	108	32	389.293	29,6	65,0
Lazio	Rieti	150.357	73	21	35.554	28,8	23,6
Sicilia	Siracusa	383.738	21	6	69.250	28,6	18,0
Puglia	Foggia	594.007	61	17	170.662	27,9	28,7
Puglia	Taranto	555.999	29	8	272.144	27,6	48,9
Lazio	Latina	565.999	33	9	261.547	27,3	46,2
Sicilia	Caltanissetta	248.699	22	6	73.672	27,3	29,6
Puglia	Bari	1.223.102	41	11	279.499	26,8	22,9
Campania	Avellino	397.889	118	31	145.492	26,3	36,6
Puglia	Lecce	770.078	96	25	158.953	26,0	20,6
Campania	Benevento	262.413	78	20	113.160	25,6	43,1
Lazio	Roma*	4.216.553	121	31	1.809.731	25,6	42,9
12 Campania	Salerno	1.058.639	158	32	307.744	20,3	29,1
Puglia	Barletta Andria Trani	378.768	10	2	19.778	20,0	5,2
Campania	Napoli	2.969.571	92	17	471.645	18,5	15,9
Calabria	Catanzaro	341.008	80	14	128.616	17,5	37,7
Lazio	Viterbo	307.446	60	10	129.558	16,7	42,1
Calabria	Cosenza	670.943	150	22	178.551	14,7	26,6
Calabria	Vibo Valentia	150.166	50	7	50.619	14,0	33,7
Calabria	Reggio Calabria	517.202	97	11	28.177	11,3	5,4
Campania	Caserta	903.663	104	10	101.753	9,6	11,3
Calabria	Crotone	161.981	27	-	-	-	-

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)

\*Il dato del Comune di Roma è stato fornito da 7 municipi su 15

**LE RISPOSTE DEI COMUNI CAPOLUOGO**

REGIONE	COMUNI CAPOLUOGO	POPOLAZIONE	RISPOSTE COMPLETE	POPOLAZIONE SERVITA	% RISPOSTA ENTI	% POPOLAZIONE SERVITA
Campania	5	1.221.852	3	235.585	60,0	19,3
Lazio	5	3.105.187	3	1.326.441	60,0	42,7
Sicilia	9	1.532.233	4	375.989	44,4	24,5
Calabria	5	408.918	2	115.762	40,0	28,3
Puglia	6	1.071.186	2	270.792	33,3	25,3
<b>TOTALI</b>	<b>30</b>	<b>7.339.376</b>	<b>14</b>	<b>2.152.679</b>	<b>46,7</b>	<b>29,3</b>

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)

# 3

## LOTTA ALL'ABUSIVISMO: LE RISPOSTE DEI COMUNI

### ORDINANZE DI DEMOLIZIONE E ABBATTIMENTI ESEGUITI

I 485 Comuni presi in considerazione, hanno emesso dal 2004 al 2022 un totale di 70.751 ordinanze di demolizione sul loro territorio e, contestualmente, hanno dato esecuzione a 10.808 abbattimenti, vale a dire solo il 15,3%.

I Comuni costieri (105) rappresentano il 21,6% del campione che ha fornito risposte complete mentre i Comuni dell'entroterra (380) sono pari al 79,4%. Dai Comuni lungo la costa sono state emesse 43.278 ordinanze (corrispondenti al 61% del totale) ed eseguite

6.731 (62,2% del totale). Nei Comuni dell'entroterra, quelle emesse sono state 27.473 (39,1% del totale) e quelle eseguite 4.077 (pari al 38% del totale).

Anche la classifica delle demolizioni vede in testa i Comuni siciliani che, su scala regionale, fanno registrare un rapporto tra ordinanze emesse e ordinanze eseguite del 19,2%. A seguire il Lazio con il 17,2%, la Campania con il 13,1%, la Puglia con il 10,2% e, infine, la Calabria che si ferma al 9,6%.

#### IL RAPPORTO TRA ORDINANZE ED ESECUZIONI NELLE CINQUE REGIONI (2004-2022)

REGIONE	POPOLAZIONE	RISPOSTE COMPLETE COMUNI	ORDINANZE DI DEMOLIZIONE EMESSE	CITTADINI PER ORDINANZA EMESSA	ORDINANZE DI DEMOLIZIONE ESEGUITE	% ORDINANZE DI DEMOLIZIONE ESEGUITE SU ORDINANZE DI DEMOLIZIONE EMESSE
<b>Sicilia</b>	4.802.016	154	18.409	260,9	3.543	19,2
<b>Lazio</b>	5.707.112	98	18.090	315,5	3.017	17,2
<b>Campania</b>	5.592.175	110	23.635	236,6	3.107	13,1
<b>Puglia</b>	3.900.852	69	4.420	882,5	453	10,2
<b>Calabria</b>	1.841.300	54	6.197	297,1	598	9,6
<b>TOTALI</b>	<b>21.843.455</b>	<b>485</b>	<b>70.751</b>	<b>308,7</b>	<b>10.808</b>	<b>15,3</b>

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)

Il record “negativo” per numero di ordinanze emesse in rapporto alla popolazione spetta alla Campania, dove, dal 2004 al 2022, è stata aperta una pratica per abusivismo edilizio ogni 236,6 abitanti. Secondo questo parametro, la Puglia avrebbe meno di un terzo dell’abusivismo della Campania, avendo una ordinanza ogni 882,5 abitanti.

Le province più virtuose sono quella di Rieti, con il 41,8% degli abbattimenti sulla base delle ordinanze emesse nel periodo di riferimento, quindi quella di

Agrigento, con il 33%, Benevento con il 32% (dato di cui non fa parte il Comune capoluogo che è a zero) e Avellino, con il 30,4% (in questo caso, il Comune capoluogo incide notevolmente grazie al 39,4% delle ordinanze eseguite). Sotto il 10% troviamo le province di Cosenza, Taranto, Brindisi, Caltanissetta, Barletta Andria Trani, Reggio Calabria, Foggia e Catanzaro.

**IL RAPPORTO TRA ORDINANZE ED ESECUZIONI SU SCALA PROVINCIALE (2004 - 2022)**

REGIONE	PROVINCIA	POPOLAZIONE	RISPOSTE COMPLETE	ORDINANZE EMESSE	N. CITTADINI PER ORDINANZA EMESSA	ORDINANZE ESEGUITE	% ORDINANZE ESEGUITE SU ORDINANZE EMESSE
Lazio	Rieti	35.554	21	196	181,4	82	41,8
Sicilia	Agrigento	186.547	17	1.552	120,2	512	33,0
Campania	Benevento	113.160	20	462	244,9	148	32,0
Campania	Avellino	145.492	31	1.695	85,8	516	30,4
Lazio	Viterbo	129.558	10	670	193,4	168	25,1
Lazio	Frosinone	152.774	27	1.862	82,0	423	22,7
Sicilia	Palermo	351.634	41	4.369	80,5	918	21,0
Sicilia	Trapani	273.539	13	2.017	135,6	415	20,6
Sicilia	Ragusa	141.008	4	490	287,8	93	19,0
Sicilia	Messina	389.293	32	5.429	71,7	1.029	19,0
Lazio	Latina	261.547	9	5.711	45,8	1.082	18,9
Calabria	Vibo Valentia	50.619	7	1.051	48,2	195	18,6
Puglia	Bari	279.499	11	725	385,5	126	17,4
Puglia	Lecce	158.953	25	766	207,5	128	16,7
Sicilia	Enna	83.353	8	508	164,1	79	15,6
Sicilia	Siracusa	69.250	6	726	95,4	105	14,5
Campania	Salerno	307.744	32	4.864	63,3	686	14,1
Lazio	Roma*	1.809.731	31	9.651	187,5	1.352	14,0
Campania	Caserta	101.753	10	887	114,7	116	13,1
Sicilia	Catania	399.027	27	2.797	142,7	351	12,5
Campania	Napoli	471.645	17	15.727	30,0	1.641	10,4
Calabria	Cosenza	178.551	22	3.907	45,7	361	9,2
Puglia	Taranto	272.144	8	883	308,2	77	8,7
Puglia	Brindisi	133.522	6	720	185,4	62	8,6
Sicilia	Caltanissetta	73.672	6	521	141,4	41	7,9
Puglia	Barletta Andria Trani	19.778	2	89	222,2	6	6,7
Calabria	Reggio Calabria	28.177	11	269	104,7	16	5,9
Puglia	Foggia	170.662	17	1.237	138,0	54	4,4
Calabria	Catanzaro	128.616	14	970	132,6	26	2,7

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)

\*Il dato del Comune di Roma è stato fornito da 7 municipi su 15





Se analizziamo le risposte ottenute dai Comuni capoluogo, la città con la percentuale maggiore di demolizioni è Avellino (39,4%), seguita da Ragusa (27,9%),

Viterbo (25,8%) ed Enna (21,8%). Le altre sono tutte sotto il venti per cento, con Catanzaro, Brindisi e Benevento addirittura sotto l'1%.

#### IL RAPPORTO TRA ORDINANZE ED ESECUZIONI NEI COMUNI CAPOLUOGO (2004 - 2022)

REGIONE	COMUNI CAPOLUOGO	POPOLAZIONE	ORDINANZE EMESSE	CITTADINI PER ORDINANZA EMESSA	ORDINANZE ESEGUITE	% ORDINANZE ESEGUITE SU ORDINANZE EMESSE
Campania	Avellino	52.198	1.016	51,4	400	39,4
Sicilia	Ragusa	73.159	111	659,1	31	27,9
Lazio	Viterbo	65.949	244	270,3	63	25,8
Sicilia	Enna	25.512	252	101,2	55	21,8
Lazio	Frosinone	43.417	774	56,1	145	18,7
Campania	Salerno	127.186	1.524	83,5	208	13,6
Lazio	Roma*	1.217.075	2.676	454,8	323	12,1
Sicilia	Caltanissetta	58.532	436	134,2	24	5,5
Sicilia	Messina	218.786	1.950	112,2	105	5,4
Puglia	Taranto	188.098	620	303,4	18	2,9
Calabria	Vibo Valentia	31.092	460	67,6	6	1,3
Calabria	Catanzaro	84.670	442	191,6	3	0,7
Puglia	Brindisi	82.694	409	202,2	1	0,2
Campania	Benevento	56.201	15	3.746,7	0	0,0

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)

\*Il dato del Comune di Roma è stato fornito da 7 municipi su 15

15

Il risultato più significativo, per numero complessivo di abbattimenti, è quello del Comune di Lipari (Me), con 538 demolizioni, seguito da Fondi (Lt), con 490, e Avellino con 400.

pari a quelle emesse, spicca Sant'Arcangelo Trimonte, 476 abitanti in provincia di Benevento, che ha emesso 17 ordinanze e ne ha eseguite altrettante.

Tra i Comuni che hanno dichiarato di aver eseguito, nello stesso arco temporale, un numero di ordinanze

Scala dei turchi



## I Comuni delle Isole minori

L'analisi dei dati relativi alle Isole minori fa emergere diversi aspetti interessanti. Per cominciare il tasso di risposta: hanno fornito i dati 7 comuni su 20, vale a dire il 35%. Se parametrato al numero di abitanti, 60.471 abitanti su un totale di 125.243, la percentuale di risposta sfiora il 50%.

Se mettiamo in relazione il numero delle ordinanze emesse alla popolazione residente, la presenza dell'abusivismo edilizio appare ancora più sconvolgente, si tratta di una diffusione di gran lunga maggiore rispetto alla media emersa nelle cinque regioni (1 ordinanza ogni 310 cittadini): nei comuni siciliani, risulta un'ordinanza di demolizione ogni 10 abitanti, in quelli campani una ogni 13.

In questo contesto, tuttavia, la risposta al problema attraverso le demolizioni è maggiore: è del 20,5% (contro una media nei comuni delle cinque regioni del 15%), con una netta differenza tra i comuni delle isole Siciliane e quelli Campani.

Dopo il Comune di Lipari, dove dal 2004 a fine 2022 sono stati colpiti da ordinanza di demolizione 1.793 abusi e ne sono stati demoliti 538, secondo è il Comune di Capri con 681 ordinanze, 198 abbattimenti e 120 immobili trascritti, quindi quello di Ischia con 1.274 ordinanze di demolizione, 175 esecuzioni e nessuna trascrizione.

### LE RISPOSTE NELLE ISOLE MINORI

REGIONE	POPOLAZIONE COMUNI ISOLANI	TOTALE COMUNI ISOLANI	COMUNI ISOLANI CHE HANNO RISPOSTO	% RISPOSTE SUL TOTALE COMUNI ISOLANI	POPOLAZIONE COMUNI ISOLANI CHE HANNO RISPOSTO	% RISPOSTE SUL TOTALE POPOLAZIONE COMUNI ISOLANI
Campania	85.978	9	4	44,4	39.560	46,0
Sicilia	34.793	8	3	37,5	20.911	60,1
Lazio	3.993	2				
Puglia	479	1				
<b>TOTALI</b>	<b>125.243</b>	<b>20</b>	<b>7</b>	<b>35,0</b>	<b>60.471</b>	<b>48,3</b>

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)

### LE DEMOLIZIONI NEI COMUNI DELLE ISOLE MINORI (2004 - 2022)

REGIONE	COMUNI ISOLANI CHE HANNO RISPOSTO	POPOLAZIONE	ORDINANZE DI DEMOLIZIONE EMESSE	CITTADINI PER ORDINANZA EMESSA	ORDINANZE DI DEMOLIZIONE ESEGUITE	% ORDINANZE ESEGUITE SU ORDINANZE EMESSE
Sicilia	3	20.911	2.113	9,9	565	26,7%
Campania	4	39.560	2.952	13,4	474	16,1%
Lazio						
Puglia						
<b>TOTALI</b>	<b>7</b>	<b>60.471</b>	<b>5.065</b>	<b>11,9</b>	<b>1.039</b>	<b>20,5%</b>

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)



## TRASCRIZIONI IMMOBILIARI NEL PATRIMONIO COMUNALE

In generale, il numero di trascrizioni degli immobili abusivi da parte dei Comuni è basso se non addirittura inesistente. Infatti, nonostante le prescrizioni di legge, la procedura, che prevede - in caso di mancata demolizione entro i 90 giorni dall'ingiunzione - l'acquisizione automatica e gratuita al patrimonio comunale delle opere e dell'area di sedime, per una superficie massima di dieci volte la superficie dell'abuso<sup>8</sup>, non viene quasi mai avviata. In particolare, i Comuni non procedono con le trascrizioni nonostante l'accertamento della mancata demolizione costituisca pieno titolo per il passaggio di proprietà e per la successiva trascrizione nei registri immobiliari<sup>9</sup>. Non vi sono, in caso di inerzia degli enti, particolari sanzioni, se non per qualche sporadico caso in cui la Corte dei conti ha calcolato e addebitato al Comune il danno erariale dovuto alla mancata acquisizione o all'occupazione illegale da parte degli ex proprietari.

Fatta questa debita premessa, il record di immobili trascritti nel patrimonio immobiliare del Comune spetta a quello di Ardea (Rm) con 409 edifici. Seguono

quattro municipi siciliani, Noto (Sr), Alcamo (Tp), Carini (Pa) e Adrano (Ct), quindi Caivano (Na) e Licata (Ag).

A livello regionale, la Sicilia raggiunge il 12,5% di trascrizioni in rapporto alle ordinanze emesse, il Lazio, che ha un numero assoluto di ordinanze prossimo a quello della Sicilia, è invece fermo al 5,1% la Campania al 2,6%, la Puglia all'1,5% e la Calabria all'1,2%.

Su scala provinciale, la percentuale maggiore di immobili trascritti è quella dei Comuni della provincia di Siracusa (56,5%), segue, con notevole distacco, Ragusa (25,3%), quindi Trapani (18,8%), Catania, Agrigento e Palermo sopra il 10%.

Per quanto riguarda le città capoluogo, prima è Catanzaro, con il 9,7%, seconda Ragusa, con il 7,2%, e terza Benevento, con il 6,7%. Roma supera di poco il 5%, le altre sono a zero.

8. art. 31, comma 3, DPR 380/2001

9. art. 31, comma 4, DPR 380/2001

LE TRASCRIZIONI NEL PATRIMONIO IMMOBILIARE DEI COMUNI (2004 - 2022)						
REGIONE	POPOLAZIONE	RISPOSTE COMPLETE	ORDINANZE EMESSE	CITTADINI PER ORDINANZA EMESSA	IMMOBILI ABUSIVI TRASCritti NEL PATRIMONIO IMMOBILIARE DEI COMUNI	% IMMOBILI TRASCritti SU ORDINANZE DI DEMOLIZIONE EMESSE
<b>Sicilia</b>	4.802.016	154	18.409	260,9	2.292	12,5
<b>Lazio</b>	5.707.112	98	18.090	315,5	917	5,1
<b>Campania</b>	5.592.175	110	23.635	236,6	625	2,6
<b>Puglia</b>	3.900.852	69	4.420	882,5	68	1,5
<b>Calabria</b>	1.841.300	54	6.197	297,1	75	1,2
<b>TOTALE</b>	<b>21.843.455</b>	<b>485</b>	<b>70.751</b>	<b>308,7</b>	<b>3.977</b>	<b>5,6</b>

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)





### LE TRASCRIZIONI NEL PATRIMONIO IMMOBILIARE DEI COMUNI SU SCALA PROVINCIALE (2004 - 2022)

REGIONE	PROVINCIA	POPOLAZIONE	IMMOBILI ABUSIVI TRASCRITTI AL PATRIMONIO IMMOBILIARE DEL COMUNE	% IMMOBILI TRASCRITTI SU ORDINANZE DI DEMOLIZIONE EMESSE
Sicilia	Siracusa	69.250	410	56,5
Sicilia	Ragusa	141.008	124	25,3
Sicilia	Trapani	273.539	379	18,8
Sicilia	Catania	399.027	492	17,6
Sicilia	Agrigento	186.547	206	13,3
Sicilia	Palermo	351.634	456	10,4
Lazio	Roma*	1.809.731	799	8,3
Calabria	Catanzaro	128.616	60	6,2
Sicilia	Messina	389.293	204	3,8
Campania	Napoli	471.645	589	3,7
Puglia	Lecce	158.953	28	3,7
Lazio	Viterbo	129.558	24	3,6
Sicilia	Enna	83.353	16	3,1
Puglia	Foggia	170.662	29	2,3
Campania	Caserta	101.753	16	1,8
Lazio	Latina	261.547	91	1,6
Campania	Benevento	113.160	7	1,5
Puglia	Barletta Andria Trani	19.778	1	1,1
Puglia	Bari	279.499	8	1,1
Sicilia	Caltanissetta	73.672	5	1,0
Lazio	Rieti	35.554	1	0,5
Calabria	Reggio Calabria	28.177	1	0,4
Campania	Avellino	145.492	5	0,3
Calabria	Vibo Valentia	50.619	3	0,3
Calabria	Cosenza	178.551	11	0,3
Puglia	Taranto	272.144	2	0,2
Campania	Salerno	307.744	8	0,2
Lazio	Frosinone	152.774	2	0,1
Puglia	Brindisi	133.522	0	0,0
Calabria	Crotone			

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)

\*Il dato del Comune di Roma è stato fornito da 7 municipi su 15





### LE TRASCRIZIONI NEL PATRIMONIO IMMOBILIARE NEI COMUNI CAPOLUOGO (2004 - 2022)

REGIONE	PROVINCIA	POPOLAZIONE	IMMOBILI ABUSIVI TRASCRITTI AL PATRIMONIO IMMOBILIARE DEL COMUNE	% IMMOBILI TRASCRITTI SU ORDINANZE DI DEMOLIZIONE EMESSE
Calabria	Catanzaro	84.670	43	9,7
Sicilia	Ragusa	73.159	8	7,2
Campania	Benevento	56.201	1	6,7
Lazio	Roma*	1.217.075	138	5,2
Campania	Avellino	52.198	1	0,1
Lazio	Viterbo	65.949	0	0,0
Lazio	Frosinone	43.417	0	0,0
Sicilia	Caltanissetta	58.532	0	0,0
Calabria	Vibo Valentia	31.092	0	0,0
Puglia	Brindisi	82.694	0	0,0
Sicilia	Enna	25.512		
Campania	Salerno	127.186		
Sicilia	Messina	218.786		
Puglia	Taranto	188.098		

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2018 - 2021 - 2023)

\*Il dato del Comune di Roma è stato fornito da 7 Municipi su 15

## TRASMISSIONI ALLE PREFETTURE DELLE ORDINANZE DI DEMOLIZIONE NON ESEGUITE (ART.10BIS L.120/2020)

19

Uno dei quesiti posti nella richiesta ai Comuni riguarda quanto previsto dall'art.10bis della Legge 120/2020. Ferma restando la prassi di comunicare alle Prefetture l'elenco aggiornato delle ordinanze emesse sul proprio territorio, il legislatore ha previsto che vengano trasmesse ai prefetti le pratiche relative alle ordinanze che il Comune non è stato in grado di eseguire perché se ne occupi l'ufficio decentrato dello Stato. I numeri trasmessi dagli uffici comunali sono estremamente bassi, complice anche la circolare del ministero

dell'Interno che, dopo pochi mesi, ha di fatto vanificato il senso del provvedimento. Le ordinanze trasferite sulla base della Legge 120/2020 nelle cinque regioni sono state complessivamente 1.493, il 2,1% di quelle emesse. Nel Lazio e in Sicilia, il dato supera di poco il 3%, mentre in Campania si ha il record negativo con lo 0,5%. Limitando l'analisi ai soli Comuni costieri, con solo 617 ordinanze trasmesse, il dato percentuale scende all'1,4%.

### LE PRATICHE TRASMESSE ALLE PREFETTURE EX L.120/2020 (SETTEMBRE 2020 - 2022)

REGIONE	POPOLAZIONE	RISPOSTE COMPLETE DA COMUNI	ORDINANZE EMESSE	PRATICHE TRASMESSE AL PREFETTO (EX L. 120/2020)	% PRATICHE TRASMESSE AL PREFETTO SU ORDINANZE DI DEMOLIZIONE EMESSE
Lazio	5.707.112	98	18.090	615	3,4
Sicilia	4.802.016	154	18.409	579	3,1
Puglia	3.900.852	69	4.420	108	2,4
Calabria	1.841.300	54	6.197	84	1,4
Campania	5.592.175	110	23.635	107	0,5
<b>TOTALI</b>	<b>21.843.455</b>	<b>485</b>	<b>70.751</b>	<b>1.493</b>	<b>2,1</b>

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2021 - 2023)

In una classifica che esprime ancora meglio la mancata attuazione dell'art.10bis della Legge 120/2020, "svetta" la provincia di Agrigento, dove risultano trasferite alla prefettura il 12,8% delle ordinanze. Seguono

quella di Trapani, con l'8,7%, quella di Catanzaro con il 5,8% e di Foggia con il 5,6%. Stringendo il campo ai comuni capoluogo, solo Roma dichiara di aver trasmesso al Prefetto lo 0,1% delle ordinanze.

**LE PRATICHE TRASMESSE ALLE PREFETTURE SU SCALA PROVINCIALE EX L. 120/2020 (SETTEMBRE 2020 - 2022)**

REGIONE	PROVINCIA	POPOLAZIONE	NUMERO DI PRATICHE TRASMESSE AL PREFETTO (EX L. 120/2020)	% PRATICHE TRASMESSE PREFETTO SU ORDINANZE DI DEMOLIZIONE EMESSE
Sicilia	Agrigento	186.547	199	12,8
Sicilia	Trapani	273.539	176	8,7
Calabria	Catanzaro	128.616	56	5,8
Puglia	Foggia	170.662	69	5,6
Lazio	Roma*	1.637.841	494	5,0
Puglia	Lecce	158.953	36	4,7
Lazio	Rieti	35.554	9	4,6
Sicilia	Palermo	351.634	151	3,5
Puglia	Barletta Andria Trani	19.778	2	2,2
Lazio	Frosinone	152.774	40	2,1
Lazio	Latina	261.547	72	1,3
Calabria	Reggio Calabria	28.177	2	0,7
Campania	Napoli	471.645	107	0,7
Calabria	Cosenza	178.551	26	0,7
Sicilia	Messina	389.293	34	0,6
Sicilia	Catania	399.027	17	0,6
Sicilia	Siracusa	69.250	2	0,3
Puglia	Brindisi	133.522	1	0,1
Sicilia	Ragusa	141.008	0	0,0
Lazio	Viterbo	129.558	0	0,0
Sicilia	Enna	83.353	0	0,0
Campania	Caserta	101.753	0	0,0
Campania	Benevento	113.160	0	0,0
Puglia	Bari	279.499	0	0,0
Sicilia	Caltanissetta	73.672	0	0,0
Campania	Avellino	145.492	0	0,0
Calabria	Vibo Valentia	50.619	0	0,0
Puglia	Taranto	272.144	0	0,0
Campania	Salerno	307.744	0	0,0

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2021- 2023)

\*Il dato del Comune di Roma è stato fornito da 7 Municipi su 15

Torre di bassano vista da google map






**LE PRATICHE TRASMESSE ALLE PREFETTURE NEI COMUNI CAPOLUOGO EX L.120/2020  
(SETTEMBRE 2020 - 2022)**

REGIONE	COMUNI CAPOLUOGO	POPOLAZIONE	NUMERO DI PRATICHE TRASMESSE AL PREFETTO (EX L. 120/2020)	% PRATICHE TRASMESSE PREFETTO SU ORDINANZE DI DEMOLIZIONE EMESSE
Lazio	Roma*	1.045.185	2	0,1
Sicilia	Ragusa	73.159	0	0
Campania	Benevento	56.201	0	0
Campania	Avellino	52.198	0	0
Lazio	Viterbo	65.949	0	0
Lazio	Frosinone	43.417	0	0
Sicilia	Caltanissetta	58.532	0	0
Puglia	Brindisi	82.694	0	0
Sicilia	Enna	25.512	0	0
Sicilia	Messina	218.786	0	0
Calabria	Catanzaro	84.670		
Calabria	Vibo Valentia	31.092		
Campania	Salerno	127.186		
Puglia	Taranto	188.098		

Elaborazione Legambiente su dati forniti dai Comuni (2021 - 2023)

\*Il dato del Comune di Roma è stato fornito da 7 Municipi su 15

San Felice Circeo





# 4

## LE PROPOSTE DI LEGAMBIENTE

I numeri raccolti in questo Rapporto sono la conferma della dimensione drammatica dell'abusivismo edilizio, concentrato maggiormente nelle regioni del Sud e lungo le coste. Questo, nonostante si tratti di dati per difetto, perché non tutti i Comuni hanno fornito numeri relativi a tutto l'arco temporale richiesto: il tasso di risposta, infatti, è del 25%, ottenuto dopo tre richieste successive, inoltrate in cinque anni, di accesso ai dati. Per tipologia e dimensioni, dietro i risultati approfonditi nei capitoli precedenti, si celano reati di abusivismo che hanno un "peso" molto diverso da quello che abbiamo analizzato nelle passate edizioni di "Abbatti l'abuso", redatto su scala nazionale. Per fare un esempio, le migliaia di abusi insanabili lungo la costa di Castelvetro, a Ischia o sulla costa ionica calabrese, sono cosa ben diversa dalla veranda sul balcone di un abusivo a Udine.

È particolarmente grave, come abbiamo sottolineato in premessa, l'*impasse* delle istituzioni su questo tema. Basta girare vaste aree d'Italia, costiera ma non solo, per verificare con i propri occhi l'impatto devastante del cemento illegale, spesso fatto di abusi edilizi vecchi di decenni, che sopravvivono alla demolizione grazie a migliaia di garbugli giudiziari, all'inerzia dei Comuni e delle Regioni, se non anche al "conflitto d'interesse" che rende opportuno disinteressarsi alla soluzione del problema (le cronache degli ultimi decenni ci raccontano che non sono poche le case abusive realizzate da esponenti politici, funzionari pubblici, notabili locali o loro parenti).

Da anni, Legambiente sostiene, con la forza dei numeri e delle argomentazioni, la necessità di non procrastinare un intervento nazionale e risolutivo che permetta di archiviare una volta per tutte questa vergognosa pagina della storia del nostro Paese, che tiene ancora banco nelle vicende giudiziarie e sulle cronache di stampa. Senza contare i periodici - e recenti - proclami di nuovi condoni edilizi da parte di una classe politica che vorremmo agisse finalmente in modo responsabile. Da parte nostra, crediamo che debba essere mantenuta alta l'attenzione dei media e dell'opinione pubblica, convinti che non esista transizione ecologica senza legalità, anche dal punto di vista del risanamento dei territori feriti.

Per questo ribadiamo la necessità di dare corso a 6 specifici interventi, nell'ambito di una vera e propria strategia nazionale di lotta all'abusivismo edilizio:

# 1

**Ruolo e responsabilità dei Prefetti.** In primo luogo, occorre restituire il senso originario **all'art. 10bis della Legge 120/2020**, se necessario, anche con un nuovo intervento legislativo. La norma era stata approvata dal Parlamento per fare fronte alle mancate demolizioni da parte dei Comuni, in particolare quelle riferite ai vecchi abusi, con un'assunzione dell'onere allo Stato. Oggi, la legge è disapplicata. I dati sulle trasmissioni delle ordinanze invece alle Prefetture, dopo una prima impennata sul finire del 2020, restituiscono una situazione di stallo.

**Danno erariale.** Il ruolo della Corte dei conti è decisivo, per verificare, quantificare e imputare in maniera sistematica l'eventuale danno erariale causato dalle mancate entrate nelle casse comunali del corrispettivo economico dovuto per l'occupazione da parte degli abusivi di immobili divenuti di proprietà comunale a causa della mancata demolizione. Il Comune ha l'obbligo di riscuotere a titolo d'indennità di occupazione, dal momento dell'acquisizione al definitivo sgombero dell'immobile, una somma pari ai canoni di locazione secondo la legislazione in materia di equo canone. Per evitare che la mancata trascrizione diventi un metodo per tutelarsi dalla responsabilità contabile, il calcolo della mancata riscossione (e quindi del danno erariale) deve scattare dal momento dell'acquisizione di fatto e non dalla trascrizione nei registri immobiliari. È fondamentale che la Corte dei conti entro il 15 febbraio di ogni anno effettui un controllo sulla corretta attività di riscossione da parte degli Uffici comunali competenti relativa all'annualità precedente. In caso di mancata riscossione, la Procura regionale della Corte dei conti deve procedere sistematicamente all'accertamento del danno erariale.

2

3

**Prescrizione e demolizione.** Per quanto riguarda le demolizioni per via giudiziaria, alla base degli interventi deve essere posta la sentenza che accerta il reato e non, invece, quella di condanna del reo. È quanto già avviene in materia di lottizzazione (ex art. 44 del Testo Unico edilizia), perché i tempi di prescrizione (dopo 4 anni e mezzo circa) non pregiudichino l'iter della demolizione, ma semplicemente incidano sulla condanna dell'abusivo.

**Ricorsi al TAR.** Per evitare che le demolizioni vengano di fatto "impedite" da innumerevoli ricorsi, spesso pretestuosi, è necessario prevedere lo stop all'iter di una demolizione solo in presenza di un provvedimento di sospensione da parte di un tribunale. In assenza di questo, non c'è motivo perché si blocchino le procedure.

4

5

**Chiusura delle pratiche inevase di condono.** Per concludere l'esame delle pratiche dei condoni edilizi ancora inevase, Legambiente propone di istituire un fondo di rotazione con uno stanziamento pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026. Il fondo è istituito nello Stato di previsione del ministero delle Infrastrutture che con decreto di concerto con i ministeri dell'Ambiente e Sicurezza energetica e dell'Economia, definisce le modalità di accesso e utilizzazione.

**Emergenza degli immobili non accatastati.** L'Agenzia delle entrate trasmette o rende disponibili le informazioni relative ai fabbricati non accatastati acquisite sulla base delle immagini aeree e delle verifiche di cui al DL 78/2010, ai ministeri dell'Ambiente e Sicurezza energetica, delle Infrastrutture, ai Comuni e ai Prefetti, in modo che siano avviate le attività di verifica della regolarità, non solo fiscale, ma anche edilizia. Tutti gli immobili di cui si accerti la natura abusiva devono essere sottoposti al regolare iter che porta alla loro demolizione.

6

Visita il Centro di documentazione  
sull'illegalità ambientale di Legambiente.

[www.noecomafia.it](http://www.noecomafia.it)



**LEGAMBIENTE**

**Da oltre 40 anni attivi per l'ambiente.**

Era il 1980 quando abbiamo iniziato  
a muovere i primi passi in difesa dell'ambiente.

Da allora siamo diventati l'**associazione  
ambientalista più diffusa in Italia**, quella che lotta  
contro l'inquinamento e le ecomafie, nei tribunali  
e sul territorio, così come nelle città, insieme  
alle persone che rappresentano il nostro cuore  
pulsante.

**Lo facciamo grazie ai Circoli, ai volontari,  
ai soci** che, anche attraverso una semplice  
iscrizione, hanno scelto di attivarsi per rendere  
migliore il pianeta che abitiamo.

**Abbiamo bisogno di coraggio  
e consapevolezza perché, se lo facciamo  
insieme, possiamo cambiare in meglio  
il futuro delle giovani generazioni.**

**Attiva il cambiamento  
su [www.legambiente.it](http://www.legambiente.it)**

