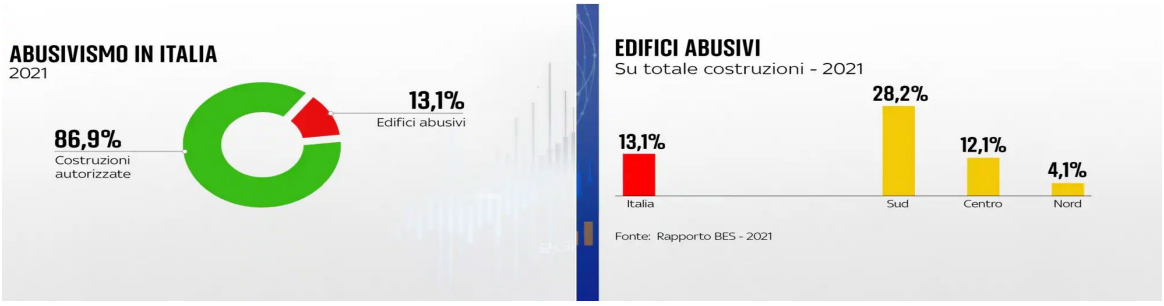
ASSOCIAZIONE POPOLARE “CASA MIA”
Via Giorgio la Pira 31, Afragola, (NA)
333 674 1414

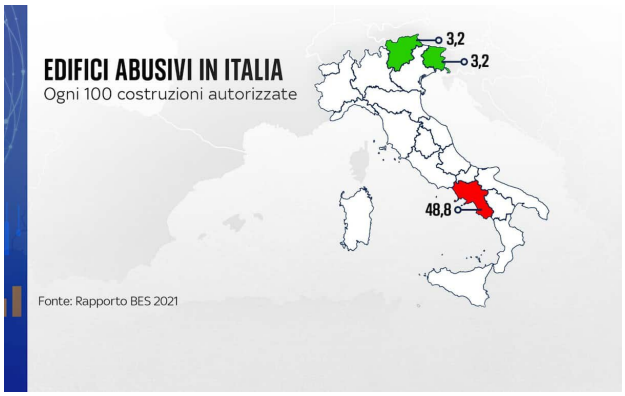
RELAZIONE PER UDIENZA COMMISSIONE AMBIENTE IN DATA 11/11/2025

La seguente relazione è composta da 9 pagine e 1 allegato (Circolare 1/2023 della Procura di Napoli)

Rapporto BES - Benessere Equo sostenibile del 2021



l'Istat ha certificato che l'indice di **abusivismo edilizio** tocca il 49,9% del patrimonio immobiliare al Sud, il 20,7% al Centro e il 5,9% al Nord.



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
Sicilia	4.802.016	154	18.409	260,9	3.543	19,2
Lazio	5.707.112	98	18.090	315,5	3.017	17,2
Campania	5.592.175	110	23.635	236,6	3.107	13,1
Puglia	3.900.852	69	4.420	882,5	453	10,2
Calabria	1.841.300	54	6.197	297,1	598	9,6
TOTALI	**21.843.455**	**485**	**70.751**	**308,7**	**10.808**	**15,3**

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

Fonte: abbatti l'abuso di Legambiente

Circolare 1/2023 della Procura di Napoli
Linee guida operative in materia di demolizioni di manufatti abusivi

(firmata dal Procuratore della Repubblica: Dott.ssa Rosa Volpe e Procuratore Aggiunto della Repubblica delegato al coordinamento della V Sezione e dell'Ufficio Demolizioni: Dott. Pietro Paolo Filippelli, in data 10/02/2023)

afferma:

- dal 2012 al 2022 sonno state demolite 837 abitazioni su circa 4.100 presenti nel R.E.S.A (Registro Esecutivo Sanzioni Amministrative).

- Mancano precise leggi che regolano le procedure di demolizioni.

- Si rendono necessarie azioni che garantiscano la trasparenza delle procedure.

- Tutto cade sul pubblico ministero che ha una mole di lavoro enorme e una libertà d'azione, un'autonomia a cui è subordinata, sempre ed in ogni caso, qualsiasi decisione del potere amministrativo dei comuni.

- Evidenzia che, frequentemente, gli immobili da demolire sono abitati da decenni con un problema abitativo, sociale e di ordine pubblico.

- Evidenzia che per ogni demolizione c'è un dispendio di energie pubbliche (forze dell'ordine, ambulanze, vigili del fuoco).

- Al vuoto legislativo e alle criticità, per garantire trasparenza nelle demolizioni, la procura si AUTOREGOLA, stabilendo 7 (sette) **criteri di priorità** che, comunque, sono sempre secondari all'insindacabilità delle scelte del Pubblico Ministero (vedi allegata Circolare 1/2023 Procura di Napoli - capitolo 3.2.2 - pag. 10)

Contesto culturale e sociologia dell'abusivismo edilizio di fine anni '80 e '90 nel Sud Italia

L'abusivismo edilizio degli anni '90 e successivi era un problema di criminalità che attanagliava i cittadini, la società civile, gli amministratori locali.
Chiunque si ribellava correva il rischio di essere ucciso, la paura, il terrore obbligava le persone a "fare ciò che tutti facevano".

Nel 2025, l'abusivismo edilizio è un problema che nasce da un passato in cui spesso i responsabili defunti e che, allo stato attuale, genera un grave danno sociale: crisi abitativa, povertà, dispersione di risorse pubbliche, disaffezione e sfiducia nei confronti delle istituzioni (che vengono viste come "fonte di ingiustizia perché prima hanno permesso a milioni di persone di costruire e dopo distruggono ciò che è stato costruito".

L'abusivismo edilizio dei decenni scorsi, di estrema rilevanza sociale per la numerosità elevata delle famiglie interessate, viene gestito, con un ritardo di diversi decenni, solo da parte della giustizia, mentre, ora andrebbe gestito dal punto di vista amministrativo, sociale e urbano.

Un immenso problema sociale, residuo di un lungo periodo storico in cui il cittadino, le amministrazioni e le procure erano in balia di criminali senza scrupoli che intimidivano le persone che sognavano di avere una casa per i figli a indebitarsi e sottomettersi o, in alternativa, "morire".

La scelta per i nostri genitori era: non avere una casa, emigrare, morire o accettare di costruire abusivamente "senza possibilità di scelta". Un contesto in cui venivano periodicamente uccisi giornalisti, forze dell'ordine, magistrati, politici, generali (vedi Pecorella, Falcone, Borsellino, Dalla Chiesa) e in cui i cittadini erano schiacciati, spesso costretti a pagare fino a oltre due volte il prezzo normale per costruirsi una casa.

La scelta per i nostri amministratori locali era: fare piani regolatori e la morte propria o di un figlio; non fare piani regolatori e vivere. Questo quadro ricattatorio e di terrore ha portato al blocco dei piani regolatori per oltre 40 anni e alla crescita di interi paesi abusivi.

Il testo unico edilizia, DPR 380/2001, impone le demolizioni degli abusi edilizi della fine del secolo scorso e primi anni 2000. Case costruite a uso abitativo e non speculativo, mattone su mattone, da persone con un unico sogno, farsi la casa, sposare la figlia e darle un appartamento.
Valori nobili della famiglia, orgoglio dell'Italia e del Sud, sminuiti e svergognati da un'epoca in cui la criminalità approfittava, imperversava e ostacolava l'Italia migliore.

Molte persone, ormai defunte, avrebbero desiderato le piste ciclabili e il verde pubblico, ma sono state malversate e obbligate ad accettare di costruire senza licenza. A distanza di diversi decenni in cui quanto scritto si ergeva a "metodo", "sistema", persone ormai diventate anziane, spesso malate; gli eredi inconsapevoli che abitano quelle case (che spesso non sanno neanche cosa avveniva negli anni '80 e '90 in quanto erano bambini o neanche nati), sono costretti ad abbandonare le case in cui vivono da sempre, a demolirle, per poi ritrovarsi gravemente impoveriti e in forte disagio abitativo perché nessuno affitta una abitazione a un anziano, un povero, un malato, una famiglia giovane senza referenze.

Lo stato attuale delle cose, è che all'improvviso arriva una lettera che dice: *"entro 90 giorni (che grazie al Salva casa possono diventare 240 giorni) devi abbattere la casa in cui vivi da decenni e che ha costruito tua mamma, tuo padre o i tuoi nonni".*
L'unica risposta possibile è chiamare un avvocato e fare ricorso al TAR, incidenti di esecuzione, ricorsi in Cassazione, al Consiglio di Stato, alla Corte di Giustizia Europea, una lunga procedura legale che occupa i tribunali ma serve solo a recuperare tempo perché la Cassazione penale non consente alcuna possibilità di salvataggio del salvabile.

Di tutto questo le Procure sono informate, consapevoli, dovrebbero chiedere al Governo di legiferare, ma si autoregolano in mille modi diversi a seconda della provincia, ma sempre con la possibilità del Pubblico Ministero di decidere al di sopra di tutti i principi e diritti, **a partire dal principio di proporzionalità e al di sopra della volontà politica e delle amministrazioni locali che spesso**

“sanano” le case da demolire, ma vengono sempre, nel 100% dei casi, disconosciute dal giudice penale.
Persino quando le amministrazioni locali rilasciano delle sanatorie condizionate alla messa in ordine dei luoghi da parte del cittadino con casa abusiva, l’attuale TUA porta i giudici penali a vanificare gli sforzi di tutela sociale, urbana e ambientale fatti dalle amministrazioni.
L’assenza di una legge moderna, capace di regolare le demolizioni di manufatti pericolosi o insanabili e sanare i manufatti sanabili, è un problema per il cittadino “abusivo”, per le amministrazioni comunali, per lo Stato, per le Procure che si trovano in *aree grigie* costrette ad autoregolarsi per garantire trasparenza nelle procedure di demolizione.

L’Associazione POPOLARE “CASA MIA”

chiede

Di fermare la follia demolitoria prevista nell’attuale TUE (DPR 380/2001) e salvare le case sanate e sanabili dalle amministrazioni locali.

Di fermare le lacrime e la disperazione di anziani e bambini a cui viene tolta la casa in cui vivono da diversi decenni. Case demolite in ambienti altamente urbanizzati ove è impossibile il “ripristino dei luoghi” e viene a mancare il concetto di “offesa alla comunità”.

Demolire non è educativo! Salvare il salvabile, in ogni ambito della vita è un concetto Sacro e universale.

Chiediamo di salvare le nostre case per NOI, per i nostri quartieri, per la demografia, per il senso della famiglia e dello Stato, per amore verso il prossimo e i bisognosi, per i valori Cristiani del perdono, per i valori sociali, per i valori ambientali del recupero, dell’efficienza energetica, della riduzione della produzione di detriti.

Chiediamo di rivedere il concetto dii “ripristino dei luoghi” e “doppia conformità” in quanto le case abusive costruite da diversi decenni non potranno mai essere conformi alla disciplina urbanistica di quando l’abuso è stato commesso.

Impossibile, inoltre, il “ripristino dello stato dei luoghi” quando si abbatte una casa immersa in un quartiere con centinaia di case nate abusive con attività commerciali e supermercati.

Si segnala che il Piano regolatore comunale (PUC), in molti comuni della Campania e del Sud Italia, manca ancora oggi da oltre 50 anni.
Interi quartieri urbanizzati, costruiti nei decenni abusivamente, con un piano regolatore sarebbero stati pienamente legittimi. Perché ora demolirli distruggendo centinaia di migliaia di famiglie? Dove vanno ad abitare queste persone?
Di seguito due foto scattate con drone in data 02/07/2023 in un paese a nord di Napoli che evidenziano il problema abusivismo e lo stato attuale dei luoghi. Di queste case, costruite fra il 1980 e il 2005, il 50% è abusiva.

Chiede:

1) di rendere la demolizione delle case abusive una sanzione penale, più grave di quella amministrativa.

2) di prevedere oltre alla sanzione amministrativa (o penale) del "ripristino dei luoghi" anche altre possibilità di pagare la pena, fra cui "miglioramento e recupero dei luoghi".

3) Che le procedure di demolizione non siano soggette alla autoregolazione dei Pubblici Ministeri, ma regolate dalla legge con l'aiuto di tecnici quali Ordini degli Ingegneri, Architetti e Università.

4) Che l'ultima parola sui manufatti abusivi ritenuti "sanabili" o sanati sia degli uffici tecnici dei comuni e dei sindaci che sono gli **enti democratici più competenti per valutare "l'integrazione del manufatto nel tessuto urbano" e il reale danno complessivo (urbano e sociale) per il territorio.**

5) Gli abbattimenti di oltre 700.000 abitazioni del Centro-Sud Italia costruite abusivamente negli anni '90 e inizio anni 2000, sono un problema sociale che richiede una soluzione politica e non Circolari autoregolanti interne di ogni singola Procura della Repubblica.

IDEE E PROPOSTE

Trasformare la soluzione all'abusivismo edilizio in una opportunità economica e di sviluppo

Si calcola che solo in Campania ci siano 700.000 abusi.
Bisogna capire che "un padre che ha costruito una casa per sé e i figli certamente non costruisce male. Farà il meglio possibile per evitare che la casa crolli mettendo a rischio l'incolumità di se stesso o dei figli".
Nell'ipotesi che il 50% delle abitazioni abusive fosse costruito bene e sanabile perché non presente in aree con vincoli idrogeologici, demaniali, artistici, storici; inserendo un obbligo di efficientamento energetico come condizione per sanare: dal cambio degli infissi, al cappotto termico, all'adozione di caldaie a condensazione e/o di energie alternative (nonché la sistemazione dei marciapiedi e alla rifinitura del manufatto per dare dignità al territorio precedentemente abusato).
Si può ipotizzare una spesa media di 20.000 euro per abitazione, ci sarebbe la incredibile cifra di 350.000 x 20.000 euro (7 miliardi di euro) immediatamente disponibile per l'edilizia (tale cifra è una stima molto ristretta ma è verosimile che potrebbe superare i 10 miliardi di euro).

Le case abusive, una volta efficientate, potrebbero essere sanate in modo definitivo previa autorizzazione degli uffici tecnici comunali.
Obbligando l'abusivo storico all'efficientamento e alla rifinitura dell'immobile si stimolerebbe la "piccola edilizia green".
Il rientro economico per lo Stato, calcolando l'IVA e le tasse delle imprese che eseguono i lavori è stimabile in 3-6 miliardi di euro ai quali vanno aggiunte IMU annuale ed eventuali oneri di urbanizzazione.

In caso di demolizione, nessuna opportunità economica, solo inquinamento, povertà e dispendio di energie, di risorse umane, economiche.

Trasformare la soluzione all'abusivismo edilizio in una opportunità di educazione civica

Essendo le case abusive principalmente ad uso abitativo e non speculativo, obbligare l'abusivo al recupero, miglioramento e rifinitura del proprio manufatto, comporterebbe una educazione e civilizzazione delle persone che hanno costruito "illegalmente" le quali sarebbero "costrette" ad adeguarsi alla legalità in modo costruttivo e felice non demolitorio e odioso.
Alla fine del processo ci sarebbero persone più atte, costrette alla legalità e alla civiltà. Non più palazzi grezzi e non rifiniti, fermi nel terrore di essere abbattuti un giorno ma case vive, che si rigenerano, che sviluppano e migliorano il quartiere e la mentalità circostante.
Condizionare la sanabilità di un manufatto abusivo all'aggiustare il marciapiede e piantare un albero, innesterebbe un immenso stimolo che può far cambiare l'urbanistica delle periferie del Sud Italia e far piantumare centinaia di migliaia di alberi.
Una grande lezione di economia ed educazione civica data dal Governo.

Abusivismo di metà 900 e impatto ambientale: LCA (Life Cycling Assesment)

Demolire oltre 40.000 immobili nel Sud significa procurare milioni di tonnellate di detriti ovvero l'equivalente di 150 megadiscariche.

Abbiamo calcolato approssimativamente il peso dei detriti edili generati dalla demolizione di un appartamento considerati vari fattori come i materiali da costruzione utilizzati negli ultimi 50 anni e la densità di tali materiali (si può supporre con buon margine di errore che l'appartamento costruito da un abusivo sia costituito principalmente da materiali standard come cemento, mattoni, legno, metallo e piastrelle), possiamo fare alcune stime approssimative.
Se prendiamo ad esempio un appartamento di 100 metri quadrati alto 3 metri, il volume è pari a 300 metri^3.

Considerando una densità media per i materiali da costruzione (la densità varia tra i diversi materiali), ad esempio:
Cemento: approssimativamente 2,4 tonnellate per metro^3;
Mattoni: approssimativamente 1,9-2,2 tonnellate per metro^3;
Legno: approssimativamente 0,5-1 tonnellata per metro^3:
Metallo: varia a seconda del tipo di metallo;
Piastrelle: approssimativamente 2,4-2,8 tonnellate per metro^3;

Supponendo che il 50% del volume dell'appartamento da demolire, compreso il solaio, sia costituito da cemento (densità di 2,4 tonnellate per metro^3) e il restante 50% sia una combinazione di altri materiali con una densità media di 2 tonnellate per metro^3. Il peso totale approssimativo è dato dalla formula Volume x Densità del cemento x Percentuale di cemento + Volume x Densità media altri materiali x Percentuale altri materiali).
Il peso totale approssimativo dei detriti edili prodotti dalla demolizione di un solo appartamento di 100 metri^2 è di oltre 650 tonnellate (300 metri^3 x 2,4 tonnellate/metro^3 x 0,5) + (300 metri^3 x 2 tonnellate/metro^3 cubo x 0,5)

Quindi, il peso totale approssimativo dei detriti edili prodotti da un appartamento di 100 metri quadrati potrebbe essere di circa 650 tonnellate alle quali bisogna aggiungere la CO2 per il loro trasporto in discarica e il riciclo qualora possibile.
Se i 40.000 manufatti da abbattere stimati nel 2021 fossero solo di 100 metri quadrati, ipotizzando una densità media dei rifiuti edili di 2 tonnellate/m^3, si produrrebbero 26.000.000 di tonnellate di rifiuti edili che necessitano di una discarica profonda 10 metri con un'area di 1.300.000 metri^2 ovvero una discarica con lati superiori ad 1 kilometro.

Questi calcoli sono una stima approssimativa e molto ridotta per non esagerare e sbagliare nel dimensionamento dei numeri proprio perché siamo consapevoli che per ottenere una stima più accurata, è necessario esaminare i materiali specifici presenti nei manufatti abusivi da demolire.

È però certo che il volume medio dei manufatti abusivi abbattuti fino ad oggi è superiore ai 300 metri cubi.

Un impatto ambientale causato da una legge (DPR 380/2001) non a passo con i tempi, che produce numeri da catastrofe naturale che non rispetta il principio delle 3R alla base del rispetto dell'ambiente: Riduci; Riutilizza; Ricicla.

Un impatto ambientale che va contro l'interesse pubblico nazionale, le Direttive Europee (vedi Direttiva 98/08 e successive) e il buon senso.

Abusivismo edilizio e CEE

In nostri partners Europei discutono la direttiva EUROPEAN PERFORMING BUILDING PERFORMANCE sull'obbligo di efficientamento energetico delle abitazioni. Si può partire dalle case abusive risparmiando suolo?

Si può risparmiare il consumo ulteriore di suolo recuperando i manufatti abusivi in buono stato (promossi dai comuni, dagli enti politici, dagli Ordini professionali).

"Dal letame prodotto dalla criminalità che sottometteva e intimidiva interi comuni, amministratori e cittadini onesti, qualora il Governo pianti buoni semi, potranno nascere fiori e buoni frutti che gli abusivi, insieme ai loro amici e le proprie famiglie, con lavoro e impegno, coltiveranno insieme allo Stato".

Associazione POPOLARE "CASA MIA"
Il Presidente
Sig. Domenico Esposito

Appendice

Quadro normativo di riferimento

Occorre richiamare naturalmente il Testo Unico Edilizia (DPR 380/2001) e, in particolare, il Titolo IV che disciplina la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, le responsabilità e le sanzioni:

- gli artt. 33 e 34 considerano solo come eccezionale la possibilità di sostituire la demolizione deli abusi maggiori con una sanzione pecuniaria o alternativa alla demolizione;
- l'art. 36 consente la sanatoria edilizia ordinaria per gli abusi edilizi in possesso della doppia conformità edilizia-urbanistica "simmetrica" (o pesante);

Il nuovo art. 36-bis, anche questo introdotto dal Salva Casa, ha previsto una nuova forma di sanatoria edilizia semplificata, utilizzabile per gli abusi parziali e le variazioni essenziali, nel caso di doppia conformità edilizia-urbanistica "asimmetrica" (o leggera). Ma, purtroppo, la maggior parte degli abusi al Sud Italia non rientra nell'art. 36-bis

A queste fondamentali norme, andrebbero certamente affiancate:

- la Legge urbanistica n. 1150/1942;
- la Legge "Ponte" n. 765/1967 che ha esteso l'obbligo di titolo edilizio anche agli immobili fuori dal centro abitato;
- il D.M. n. 1444/1968 che definisce i limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi, da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti;
- la Legge "Bucalossi" n. 10/1977 che ha segnato un cambio epocale nel rapporto tra proprietà fondiaria e disciplina edilizia;
- le tre leggi speciali sul condono edilizio del 1985, 1994 e 2003.

Oltre alle norme edilizie e urbanistiche, l'attuale TUE "trascura e calpesta" la legge n. 241/1990 sul procedimento amministrativo, che impone la motivazione, la partecipazione e la buona fede tra cittadino e pubblica amministrazione.

Proposta dell'Associazione popolare "CASA MIA"

Fermare le ruspe e fare una mappatura degli abusi edilizi per evitare che si abbattano case sanabili al posto di quelle insanabili

Eliminare la doppia conformità in quanto è spesso impossibile che un abuso fatto decenni prima corrisponda alle nuove regole e norme edilizie.

Consentire la sanatoria condizionata a tutti i tipi di abuso

Consentire la possibilità di sanatoria condizionata anche per rientrare nelle volumetrie imposte dai condoni 1985, 1994 e 2003. Questo consente di non demolire e distruggere costruzioni che si sarebbero potute salvare "prima, ma non dopo"
(si segnala il Decreto Salva casa già ha introdotto il concetto di sanatoria condizionata per abusi minori)

Lasciare che “l’ultima parola” sullo stato legittimo di una costruzione sia quella dei comuni e degli uffici tecnici impedendo che una sanatoria, come puntualmente avviene, venga disconosciuta dal giudice penale.

Consentire la sanatoria condizionata all’efficientamento energetico del manufatto abusivo e alla piantumazione di alberi.

Nelle aree con vincoli idrogeologici, altamente urbanizzate, Baia, Bacoli, Campi flegrei, Ischia, Paesi Vesuviani, Calabria, Puglia, Sicilia, oltre 300.000 manufatti andrebbero abbattuti con le attuali regole edilizie che non prevedono alcuna altra soluzione che la demolizione.

Nelle aree a rischio terremoto, demolire centinaia di migliaia di manufatti e lasciare altrettante famiglie senza dimora è un progetto molto più dannoso del terremoto stesso.
Bisogna prevedere la possibilità di adeguare in modo congruo le case abusive dal punto di vista antisismico fortificandole per evitarne la demolizione.

L’attuale TUE (DPR 380/2001) prevede la demolizione come principale soluzione agli abusi edilizi ed è folle immaginare di demolire milioni di abitazioni e costruzioni in tutte le città di Italia.

Il TUE nuovo dovrebbe prevedere la possibilità per le amministrazioni e gli uffici tecnici comunali di poter decidere la legittimità e la sanabilità di una costruzione secondo criteri di qualità, proporzionalità, cultura, storia, contesto e condizioni ambientali.

L’attuale TUE (DPR 380/2001), genera povertà, disperazione, confusione e rallenta lo sviluppo economico di tutte le città italiane.

Chiediamo una legge moderna che crei sviluppo e ricchezza, in cui venga stabilito il principio del primato della politica e dei sindaci nella gestione urbanistica del territorio.

Afragola, 11/11/2025

Associazione POPOLARE “CASA MIA”
Il Presidente
Sig. Domenico Esposito