



## Workshop 9

Territori dell'abusivismo nel mezzogiorno contemporaneo. Temi e prospettive d'innovazione progettuale e politica

—

**Coordinatori:** Giuseppe Trombino, Federico Zanfi

**Discussants:** Francesco Curci, Enrico Formato, Laura Saija

La pubblicazione degli Atti della XIX Conferenza nazionale SIU è il risultato di tutti i papers accettati alla conferenza. Solo gli autori regolarmente iscritti alla conferenza sono stati inseriti nella pubblicazione. Ogni paper può essere citato come parte degli "Atti della XIX Conferenza nazionale SIU, Cambiamenti. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese, Catania 16-18 giugno 2016, Planum Publisher, Roma-Milano 2017.

© Copyright 2017



Roma-Milano

ISBN 9788899237080

Volume pubblicato digitalmente nel mese di marzo 2017

Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) | Planum Publisher

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.



# TERRITORI DELL'ABUSIVISMO NEL MEZZOGIORNO CONTEMPORANEO. TEMI E PROSPETTIVE D'INNOVAZIONE PROGETTUALE E POLITICA

**Coordinatori:** Giuseppe Trombino, Federico Zanfi

**Discussants:** Francesco Curci, Enrico Formato, Laura Saija

A oltre trent'anni dalla L. 47/1985, molte delle questioni implicate dal fenomeno dell'abusivismo edilizio nel Mezzogiorno rimangono non solo irrisolte, ma hanno assunto una gravità e una complessità uniche. Di fronte al fallimento del recupero urbanistico, alla sregolazione sociale e all'emergenza ambientale, il dibattito accademico, da sempre poco alimentato, si è progressivamente ritratto, finendo con l'evitare un fenomeno che resta – sebbene in forma non esclusiva – campo di responsabilità e tema di lavoro degli urbanisti.

Il workshop si propone di riprendere il discorso invitando al confronto due generi di contributi. Da un lato, esplorazioni nelle forme materiali e sociali che la città abusiva contemporanea ha assunto nelle regioni del Mezzogiorno. Da un altro lato, proposte d'innovazione per gli approcci e gli strumenti che sono oggi sul tavolo dell'urbanista, anche rivedendo laicamente i paradigmi su cui si è fondata la legge di condono edilizio.

## PAPER DISCUSSI

**Territori dell'abusivismo: Agrigento e il suo hinterland**  
Giuseppe Abbate

**Rischio naturale e rischio costruito nel recupero della città abusiva**  
Annie Attademo

**Insedimenti irregolari e rischi territoriali lungo i litorali del Val di Noto. Percorsi di progetto per la città costiera resiliente**  
Luca Barbarossa, Riccardo Privitera, Francesco Martinico

**Il mondo comincia fuori al tuo portone. Abitare abusivo a Casal di Principe**  
Gilda Berruti

**Insedimenti abusivi e utilizzazioni agricole: quale futuro nelle aree interne delle regioni meridionali**  
Donatella Cialdea, Nicola Quercio

**Molteplici realtà: illegalità diffusa e risorse latenti a Castel Volturno**  
Raffaella Fucile, Luca Di Figlia

**Dalla "città stradale" alla "metropoli paesaggio": un nuovo ciclo di vita per i territori dell'abusivismo di Reggio Calabria**  
Vincenzo Giofrè

**Abusivismo costiero in Puglia. Verso una nuova stagione di politiche e strumenti**  
Nicola Martinelli, Silvana Milella, Mariella Annese, Teresa P. Pagnelli, Vito D'Onghia

**La marginalità socio-spaziale di gruppi di popolazioni migranti. Il caso di Castel Volturno**  
Marika Miano  
**La costa bloccata: quali scenari per l'abusivismo di Triscina**  
Antonio Pacino

**Abusivismo in Sicilia, dal Piano di Recupero alla rigenerazione urbana. Il caso di Misilmeri**  
Silvia Verace

**Mafie e abusivismo edilizio: convergenze e distanze**  
Alberto Ziparo, Andrea Alcalini





Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU  
**CAMBIAMENTI. Responsabilità e strumenti  
per l'urbanistica al servizio del paese**  
Catania, 16-18 giugno 2016

 Planum Publisher  
ISBN 9788899237080

## Territori dell'abusivismo: Agrigento e il suo hinterland

**Giuseppe Abbate**

Università degli Studi di Palermo  
Dipartimento di Architettura  
Email: [giuseppe.abbate@unipa.it](mailto:giuseppe.abbate@unipa.it)  
Tel: 091 23865431

### Abstract

In Sicilia, le pesanti ricadute dell'abusivismo edilizio sulla qualità del paesaggio, sul corretto sviluppo urbanistico, sull'economia e sulla sicurezza del territorio, hanno ormai compromesso, solitamente in maniera irreversibile, l'immagine di diversi centri urbani e di interi tratti di costa. In quest'ottica Agrigento e il suo hinterland costituiscono un esempio emblematico in cui il dilagare dell'abusivismo edilizio è espressione di un malcostume diffuso, rimasto per anni impunito. Il fenomeno dell'abusivismo nel territorio agrigentino investe, senza eccezione alcuna, tutti i centri urbani gravitanti attorno al capoluogo, anche se in maniera differenziata. Le maggiori percentuali di edilizia illegale interessano, oltre che la città di Agrigento, quei centri urbani con popolazione superiore ai 15.000 abitanti la cui espansione è avvenuta prescindendo dalla tutela dei caratteri storici, artistici, archeologici, paesaggistico-ambientali ed idrogeologici. L'abusivismo edilizio non ha risparmiato neanche la Valle dei Templi dove ad oggi, all'interno dell'area sottoposta a vincolo di inedificabilità assoluta, sono state censite circa 700 costruzioni realizzate illegalmente. Il contributo, a partire da una riflessione sulla manovra non risolutiva dei condoni, esplora le forme dell'abusivismo edilizio nel territorio agrigentino. Un territorio straordinariamente ricco di risorse naturalistico-ambientali e storico-culturali, per il quale non è facile formulare un progetto capace di rispondere alla crescente domanda sociale di riprendere il dialogo, per troppo tempo interrotto, con il paesaggio.

**Parole chiave:** illegal building, urban growth, landscape.

### 1 | Uno sguardo al contesto territoriale

Il sistema insediativo del territorio agrigentino comprende 43 comuni con una popolazione complessiva di 448.831 unità e una densità abitativa di 143,03 ab. / Km<sup>2</sup>, tra le più basse della Sicilia<sup>1</sup>. La distribuzione dei pesi insediativi appare tuttavia squilibrata a vantaggio dei centri della costa. A parte i centri urbani di Ribera e Canicattì, la maggior parte dei centri disposti lungo la fascia costiera (Licata, Palma di Montechiaro, Agrigento, Sciacca e Menfi) si presentano dimensionalmente più forti, rispetto a quelli dell'entroterra, dove viceversa prevale la presenza di centri di piccola e piccolissima dimensione.

Nell'ambito territoriale di riferimento, costituito da luoghi particolarmente ricchi di valori geologici, faunistici, botanici, ma anche storico-archeologici, ricadono: una porzione del Parco dei Monti Sicani; 8 riserve naturali<sup>2</sup>; 17 Siti di Interesse Comunitario (SIC); una Zona di Protezione Speciale (ZPS) e la straordinaria scogliera detta "Scala dei Turchi" nel Comune di Realmonte. Oltre all'imponente patrimonio archeologico della Valle dei Templi di Agrigento, dichiarata nel 1997 dall'Unesco 'Patrimonio dell'Umanità', il territorio agrigentino presenta altre importanti testimonianze archeologiche come i resti

<sup>1</sup> Dati ISTAT al 31/12/2013.

<sup>2</sup> Si tratta delle seguenti riserve naturali: "Torre Salsa", nel comune di Siculiana; "Macalube di Aragona"; "Foce del fiume Platani", nell'area tra Eraclea Minoa e la spiaggia di Borgo Bonsignore; "Foce del fiume Belice e dune limitrofe", prossima ai confini con il Trapanese; "Monti di Palazzo Adriano e Valle del Sosio", ricadente nei territori di Bivona e Burgio nell'agrigentino e di Chiusa Sclafani e Palazzo Adriano nel Palermitano; "Monte Genuardo e Santa Maria del Bosco", nei territori di Sambuca di Sicilia, nell'agrigentino, Contessa Entellina e Giuliana, nel palermitano; "Monte Cammarata", nei territori di Cammarata, San Giovanni Gemini e Santo Stefano Quisquina; "Grotta di Sant'Angelo Muxaro"(complesso carsico delle Grotte dell'acqua).

dell'insediamento greco di Eraclea Minoa, le ville romane nei comuni di Realmonte, di Montallegro e di Aragona e le necropoli di Raffadali, Sant'Elisabetta e Aragona. L'ambito presenta inoltre una concentrazione di insediamenti storici diffusi nel territorio, di siti minerari e di resti di archeologia industriale (Realmonte, Aragona, Sant' Elisabetta).

I centri urbani del territorio agrigentino sono costituiti prevalentemente da insediamenti di nuova fondazione. I centri di origine medioevale sono solamente Agrigento, Siculiana, S. Angelo Muxaro, Raffadali, Favara e Naro. Tra questi, Agrigento, Naro e Favara, si distinguono per la presenza, nei rispettivi centri storici, di edifici di particolare pregio storico-architettonico, ma tutti i centri urbani, indistintamente, versano in condizioni di degrado, se si eccettua il restauro di alcuni edifici specialistici religiosi e di pochi palazzi nobiliari, e sono interessati da fenomeni di abbandono e spopolamento.

Tra i detrattori del contesto territoriale si può annoverare l'abbandono delle campagne; la distanza dalle strutture aeroportuali dell'Isola e dalle connessioni autostradali; la carenza di ricettività turistica e alberghiera; la scadente qualità dei nuovi insediamenti, che risulta amplificata dal dilagare del fenomeno dell'abusivismo edilizio.

Anche il paesaggio costiero, connotato da un andamento leggermente sinuoso della linea di costa lungo cui si alternano spiagge larghe e strette delimitate da colline marnose, affioramenti argillosi (calanchi) e ripide falesie, è ormai interessato per lunghi tratti da lottizzazioni abusive costituite principalmente da seconde case di una o due elevazioni, più raramente da edifici multipiano (Fig. 1). L'estensione di tali lottizzazioni non si limita solitamente alle aree con affaccio diretto sul mare ma si sviluppa nell'entroterra costiero. A preservare i tratti di costa che ancora mantengono i caratteri ambientali originari hanno contribuito una serie di fattori come la relativa distanza dalla viabilità principale; l'assenza di una rete di strade secondarie per raggiungere la costa; la presenza di scogliere e pareti rocciose che in alcuni casi hanno funzionato da barriere naturali rendendo difficoltoso l'accesso alle spiagge e al mare.



Figura 1 | Abusivismo edilizio lungo la costa agrigentina. Fonte: foto dell'autore.

## 2 | Le forme dell'abusivismo edilizio nel territorio agrigentino

Il fenomeno dell'abusivismo edilizio nel territorio della ex Provincia di Agrigento, oggi Libero Consorzio comunale di Agrigento, interessa tutti i centri urbani gravitanti intorno al capoluogo, anche se in maniera differenziata. Consistenti porzioni di edilizia illegale si concentrano in quei centri urbani con popolazione superiore ai 15.000 abitanti in cui, a partire dagli anni Cinquanta del secolo scorso, si sono registrati incrementi demografici significativi. I flussi migratori, dall'interno verso le località costiere dell'Isola, hanno pesantemente influito sull'espansione urbana di molti centri medi e medio-grandi, avvenuta ad un ritmo accelerato e prescindendo dalla tutela dei caratteri storici, artistici, archeologici, paesaggistico-ambientali ed idrogeologici.

I dati forniti dall'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana relativi alle richieste di concessione in sanatoria presentate in occasione dei condoni edilizi degli anni 1985, 1994 e 2003, mostrano che già all'epoca del primo condono erano state realizzate su tutto il territorio provinciale di Agrigento 70.442 costruzioni abusive. Confrontando i dati disaggregati emerge che, oltre il 60% delle domande riguarda migliaia di costruzioni illegali ricadenti, oltre che nel comune di Agrigento, in cui le costruzioni abusive superano le 9.000 unità, nei comuni di Canicattì, Favara, Licata, Palma di Montechiaro, Porto Empedocle, Ribera e Sciacca. Tra questi, Palma di Montechiaro si posiziona al primo posto con

oltre 7.000 costruzioni abusive, seguita da Favara e Licata in cui il numero di costruzioni abusive supera le 6.000 unità. In occasione del secondo e terzo condono edilizio, il totale delle richieste di concessione in sanatoria su base provinciale mostra una progressiva flessione scendendo a quota 20.487 nel 1994 e a quota 6.834 nel 2003. In questo arco di tempo, il maggior numero di costruzioni abusive continua a concentrarsi, con percentuali pressoché invariate (intorno al 63%), in quegli stessi comuni che già nel primo condono risultavano maggiormente interessati da forme di abusivismo edilizio.

Secondo i dati relativi al condono del 1994, il comune di Palma di Montechiaro con oltre 3000 richieste di concessione in sanatoria, si colloca al primo posto, superando lo stesso comune di Agrigento, in cui le richieste non raggiungono le 2.000 unità. Nel condono del 2003 tale primato ritorna ad essere del comune di Agrigento con 1.153 richieste, seguito dal comune di Licata con 863 richieste (Abbate G. 2009).

La proliferazione incontrollata di patrimonio edilizio ad uso abitativo è stata comunque non sempre proporzionale agli incrementi demografici che, nell'ultimo mezzo secolo, si sono registrati nei diversi centri urbani del territorio agrigentino, rivelandosi ampiamente superiore a quelle che sarebbero state le reali necessità per colmare il deficit abitativo. Questo si spiega con le condizioni di particolare arretratezza del tessuto socio-economico che ha fatto intravedere nel settore edilizio una forma di investimento privilegiato. L'investimento nell'edilizia, ha esercitato un ruolo trainante per l'economia locale e per il mercato occupazionale e ha messo in moto un meccanismo perverso e inarrestabile che ha prodotto una quantità smisurata di nuova edilizia pressoché totalmente abusiva, priva di qualsivoglia qualità e rimasta in larga misura inutilizzata (Trombino G. 2007).

Tabella I | Istanze di concessione in sanatoria presentate in occasione dei condoni edilizi nei Comuni della Provincia di Agrigento con popolazione superiore a 15.000 abitanti. Fonte: Regione Siciliana - Assessorato Territorio e Ambiente.

Comuni superiori a 15.000 ab.	1° condono (L. 47/85)	2° condono (L. 724/94)	3° condono (L. 326/03)
Agrigento	9.228	1.997	1.153
Canicattì	4.279	1.351	433
Favara	6.165	1.603	272
Licata	7.291	2.750	863
Palma di Montechiaro	6.638	3.067	727
Porto Empedocle	1.326	226	81
Ribera	2.328	1.024	209
Sciacca	5.107	1.152	528
Resto della Provincia	28.080	7.317	2.568
Provincia	70.442	20.487	6.834

Gli insediamenti abusivi che accerchiano i centri urbani o che dilagano lungo le coste del territorio agrigentino presentano caratteri comuni riassumibili in pochi punti: il disegno della viabilità non tiene conto dell'orografia dei luoghi ma risponde a regole dettate dalla geometria delle proprietà fondiarie e dal principio del massimo sfruttamento dei suoli, questo spiega la presenza di strade che terminano a *cul de sac* e di sezioni stradali inadeguate; le aree di verde pubblico sono assenti come pure i parcheggi; la rete fognaria spesso è assente o parziale. Tali caratteri sono prevalsi anche in presenza di strumenti urbanistici generali approvati, rendendoli di fatto ininfluenti.

Dal punto di vista tipologico, l'edilizia abusiva ad uso abitativo risulta costituita sia da case unifamiliari a una o due elevazioni, le cosiddette 'villette' con giardino di pertinenza, realizzate a pochi metri dal mare e utilizzate come case di villeggiatura; sia da veri e propri edifici multipiano a quattro o cinque elevazioni con uno o più appartamenti per piano (Fig. 2). Sono solitamente questi ultimi che assumono la configurazione di edifici perennemente incompleti. Spostando lo sguardo dal basso verso l'alto risultano ultimati e abitati solo i piani inferiori, mentre ai piani successivi si vedono scomparire progressivamente gli intonaci, gli infissi, le ringhiere dei balconi, i muri di tamponamento, fino ad arrivare all'ultimo piano in

cui, in corrispondenza dei pilastri in cemento fuoriescono una serie di ferri pronti ad accogliere un'altra eventuale elevazione (Fig. 3). Tale condizione è anche conseguenza della cultura della casa di proprietà, secondo cui la famiglia di origine provvede alla costruzione di un edificio, inizialmente costituito da un piano terra adibito a garage o a deposito e da un primo piano destinato ad abitazione, pensato però per poter crescere in altezza nel corso degli anni e garantire ad ogni figlio una casa di proprietà.

L'analisi dei caratteri dell'abusivismo nel territorio di Agrigento non può comunque prescindere da un'ulteriore aspetto, che è quello della proliferazione di edifici destinati ad attività produttive in verde agricolo, rilevabile anche in altre parti della Sicilia, ma che nel territorio di Agrigento assume connotati particolari. Si tratta, nella maggior parte dei casi, di costruzioni dalle notevoli volumetrie e dalla scadente qualità architettonica, complete di desolanti sistemazioni esterne che si risolvono in assolate spianate prive di vegetazione. Questi edifici si attestano solitamente lungo i principali assi di collegamento territoriale ma interessano anche territori più interni, laddove il paesaggio agricolo presenta caratteri di notevole fragilità. La possibilità di realizzare edifici produttivi in verde agricolo, in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, è contemplata dalla legislazione regionale già a partire dal lontano 1978 con la L.R. 71<sup>3</sup>. In particolare l'art. 22 della legge, già nella sua formulazione originaria, introduceva l'ammissibilità di «impianti o manufatti edilizi destinati alla lavorazione e trasformazione dei prodotti agricoli e zootecnici e allo sfruttamento a carattere artigianale di risorse naturali» nelle zone dei Prg destinate a verde agricolo<sup>4</sup>. La formulazione alquanto generica di tale norma che non specificava la tipologia delle attività insediabili e i parametri volumetrici di riferimento, ha generato nel tempo diverse interpretazioni e contenziosi, come dimostra la lunga serie di pareri e sentenze sull'argomento resi dagli organi competenti (Assessorato Regionale Territorio e Ambiente; TAR; Consiglio di Stato) (Martinico, 2005). Le successive modifiche all'art. 22 introdotte dall'art. 6 della L.R. 17/1994, dall'art. 6 della L.R. 34/1994 e dall'art. 30 della L.R. 2/2002, lungi dall'esplicitare i punti poco chiari della norma, hanno ampliato la gamma delle deroghe, come la possibilità di sanare l'eventuale cambio di destinazione d'uso rispetto alle destinazioni indicate dalla legge del 1978, o ancora di riconvertire gli insediamenti produttivi realizzati nel verde agricolo a fini turistico-ricettivi e di ristorazione, incentivando di fatto le speculazioni immobiliari in verde agricolo e non di rado veri e propri abusi edilizi.



Figura 2 | Abusivismo edilizio a Marina di Palma (Comune di Palma di Montechiaro). Fonte: foto dell'autore.

### 3 | Agrigento tra speculazione e abusivismo

Le vicende urbanistiche di Agrigento, a partire dal secondo dopoguerra, risultano caratterizzate da una crescente elusione delle regole urbanistiche vigenti e dalla conseguente affermazione di una prassi edilizia disinvolta e illegale. Epilogo di tale prassi fu la devastante frana del 1966 causata dall'enorme sovraccarico edilizio: circa 8500 nuovi vani realizzati sulle pendici del colle di Girgenti, particolarmente fragili dal punto di vista idrogeologico (De Lucia, 1989). Il clamore della frana, che lascia senza casa migliaia di agrigentini, colpisce profondamente l'opinione pubblica nazionale e accende un aspro dibattito nella società civile e nel parlamento. Una denuncia severa è quella del parlamentare Mario Alicata che, in un discorso alla

<sup>3</sup> La L.R. 71/1978 resta a tutt'oggi la principale legge urbanistica siciliana, varata con la finalità di disciplinare l'urbanistica «sino all'emanazione di un'organica disciplina regionale» che, però, a distanza di oltre trent'anni non è ancora stata approvata.

<sup>4</sup> Per tali manufatti la legge del 1978 prevedeva addirittura un rapporto di copertura pari a un terzo dell'area fondiaria, ridotto poi ad un decimo dell'area di proprietà con la legge 17/94.



Camera nell'agosto del '66, interrogandosi sulla storia urbanistica di Agrigento, evidenzia il connubio tra la mafia e parte della classe politica agrigentina, nonché il coinvolgimento di interi pezzi dello Stato (Alicata, 1966).

La conferma che un sistema di potere affaristico e clientelare si fosse progressivamente sovrapposto alla corretta gestione dell'urbanistica e dell'edilizia si era già avuta nel 1957, con l'approvazione del Programma di Fabbricazione con regolamento edilizio, che prevedeva di insediare 160.000 abitanti contro i 40.000 residenti di allora e di accerchiare il centro storico con una edificazione di tipo intensivo lungo le pendici instabili del colle di Girgenti. Tale Programma, peraltro, era stato redatto dai consiglieri comunali invece che dai tecnici e, ovviamente, da loro approvato (Rossi Doria, 2004).



Figura 3 | Abusivismo edilizio a Favara. Fonte: foto dell'autore.

Ad avere ricostruito i passaggi di quel connubio tra politici locali e malaffare a cui è imputabile il saccheggio urbanistico di Agrigento è la relazione della Commissione d'inchiesta istituita dal ministro dei Lavori Pubblici Giacomo Mancini in seguito alla frana del 1966 e presieduta dal direttore generale dell'Urbanistica Michele Martuscelli<sup>5</sup>. Nelle pagine della relazione emerge con chiarezza il perverso meccanismo che aveva fatto convergere interessi di soggetti diversi verso «una concorde azione di erosione delle norme e di distruzione della città» (Martuscelli, 1966: 99). In riferimento ai casi più gravi di illegalità, viene spiegato che molte deroghe e sanatorie, anche a voler prescindere dall'enormità delle infrazioni, sono state concesse in base ad un procedimento tortuoso e contraddittorio, attraverso modalità palesemente favorevoli ai costruttori; che in alcuni casi, il comportamento degli amministratori e degli uffici tecnici ha debordato dai limiti dell'illecito amministrativo per invadere il campo dell'illecito penale. Nella parte conclusiva della relazione, con un accento commosso, che solitamente non si riscontra nei documenti amministrativi, si afferma «Il danno di questa condotta, intessuta di colpe coscientemente volute, di atti di prevaricazione compiuti e subiti, di arrogante esercizio del potere discrezionale, di spregio della condotta democratica, è incalcolabile per la città di Agrigento. Enorme nella sua stessa consistenza fisica e ben difficilmente valutabile in termini economici, diventa incommensurabile sotto l'aspetto sociale, civile ed umano» (Martuscelli, 1966: 99).

Tratti poco limpidi connotano anche la redazione del Prg adottato nel 1978 e definitivamente approvato nel 1989, dopo che la Regione impone una revisione degli elaborati di piano in cui, inspiegabilmente, non si evinceva quale fosse l'ambito vincolato, a suo tempo, dalla Commissione Grappelli<sup>6</sup>, che di fatto era

<sup>5</sup> La commissione d'inchiesta era composta inoltre da Amindore Ambrosetti, Giovanni Astengo, Nicola Di Paola, Giuseppe Guarino, Bruno Molajoli, Angelo Russo e Cesare Valle.

<sup>6</sup> Giorgio Grappelli, componente del Consiglio superiore dei Lavori Pubblici, dopo gli eventi calamitosi conseguenti alla frana di Agrigento viene nominato dal Ministro Mancini Provveditore alle Opere Pubbliche per la Sicilia.

diventato edificabile. Peraltro le previsioni del Prg del '78 risultavano visibilmente sbilanciate verso la parte nord della città, quella di minor pregio, dove si prevedeva di affastellare la maggior parte delle nuove attrezzature pubbliche. L'intera zona costiera compresa tra Villaggio Mosè, il Lido di S. Leone e contrada Cannatello, invece, essendo stata oggetto di una convergenza di interessi affaristico-speculativi, senza però che si raggiungesse un accordo 'politico', restava esclusa da qualsivoglia previsione, permettendo che l'abusivismo edilizio la aggredisse in maniera irreversibile (Cannarozzo, 2009).

### 3.1 | Gli abusi edilizi nella Valle dei Templi

Il fenomeno dell'abusivismo edilizio non ha risparmiato neanche l'area archeologica della Valle dei Templi, compromettendo quel paesaggio straordinario lungamente celebrato nel cospicuo corpus di descrizioni letterarie e figurative dei viaggiatori del Grand Tour (Abbate, 2012) (Fig. 4).

L'area protetta, oggi coincidente con il Parco Archeologico e Paesaggistico della Valle dei Templi, istituito con la L. r. 20/2000<sup>7</sup>, si estende su una superficie di circa 1400 ettari, di cui oltre 70 risultano interessati da edilizia abusiva, costituita principalmente da case unifamiliari a bassa densità con qualche eccezione rappresentata invece da veri e propri condomini che raggiungono 5-6 elevazioni (Fig. 5). La presenza di circa 700 costruzioni realizzate illegalmente, censite ad oggi all'interno dell'area sottoposta a vincolo di inedificabilità assoluta, è stata peraltro motivo di forti tensioni sociali, non di rado utilizzate dai politici locali per manovrare il vasto fronte di consenso del movimento degli abusivi.

In effetti, il vincolo imposto dallo Stato è apparso fin dall'inizio parecchio ingombrante rispetto alle iniziative locali che si sarebbero volute intraprendere nel settore edilizio, considerato che l'ambito vincolato non si limita al sito archeologico dell'antica Akragas ma si estende ben oltre, includendo ampie porzioni di territorio potenzialmente edificabile. Nel tempo ha così acquistato sempre maggiori consensi da parte dell'opinione pubblica la convinzione che tale perimetrazione fosse eccessiva, tanto che anche la stessa amministrazione comunale si è fatta interprete della volontà di delegittimare quei vincoli. Non si spiegherebbe altrimenti come sia stato possibile che l'amministrazione comunale dopo quarant'anni di abusi nella Valle dei Templi sia riuscita a demolire solamente una decina di immobili, peraltro dopo che la Regione ne aveva acquisito la proprietà e impiegando l'uso dell'esercito.



Figura 4 | Un'immagine della Valle dei Templi; sullo sfondo la città di Agrigento. Fonte: foto dell'autore.

---

<sup>7</sup> La Valle dei Templi è un'area protetta fin dal 1957 con il D.M. n. 165. La successiva approvazione della legge n. 749 del 1966, all'indomani della frana, identifica la Valle dei Templi come "zona archeologica di interesse nazionale" delegando il ministro a definire il perimetro e le modalità d'uso. Il decreto ministeriale Gui-Mancini di perimetrazione dell'area archeologica è approvato nel 1968 e successivamente modificato nel 1971.

L'attività edilizia nella Valle dei Templi ha comunque registrato una netta flessione già nel 1985, quando la legge di sanatoria regionale ha escluso le costruzioni ricadenti nella zona A di inedificabilità assoluta. Una ulteriore battuta d'arresto nell'attività edilizia si è avuta nel 1991, quando è stato approvato il decreto di perimetrazione del parco archeologico di competenza del Presidente della Regione Siciliana che ha riconfermato i vincoli del decreto Gui-Mancini, deludendo le aspettative di un ridimensionamento atteso e promesso per anni.

Secondo i vigenti ordinamenti nessuno strumento di indirizzo e di governo del territorio può prevedere la regolarizzazione degli abusi edilizi esistenti nella Valle dei Templi attraverso la prescrizione di modalità operative per giungere al rilascio delle concessioni in sanatoria (nel rispetto della legge n. 47/85 e della legislazione regionale in materia), in quanto la competenza è riservata in modo esclusivo allo Stato.

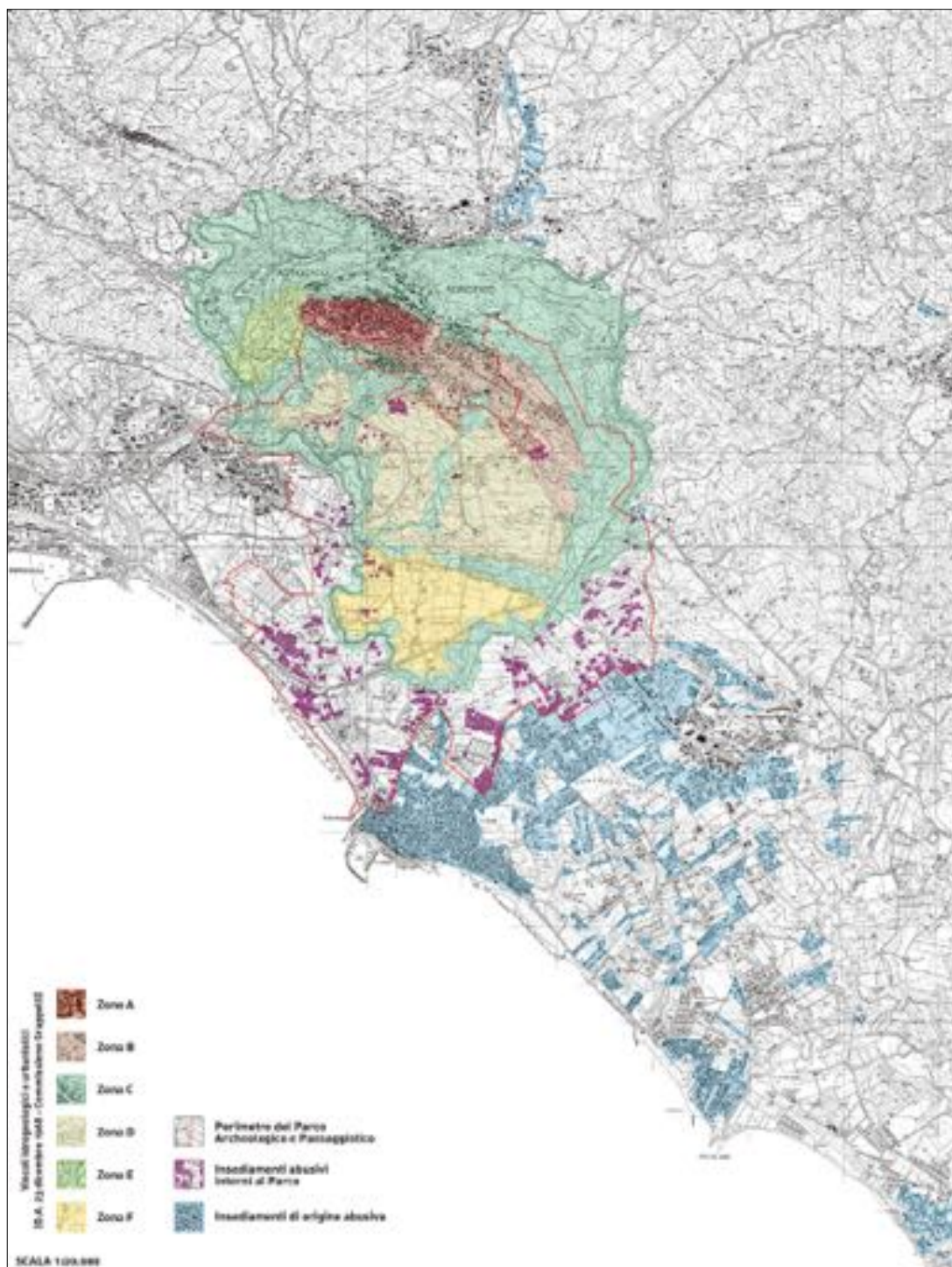


Figura 5 | Abusivismo edilizio nella Valle dei Templi di Agrigento. Fonte: elaborato grafico di C. Faldetta.



#### 4 | I recenti sviluppi

Dopo anni d'inerzia da parte delle Istituzioni, nel 2013 il Comune di Realmonte, inaspettatamente, ha dato avvio alla demolizione di uno dei più famosi ecomostri dell'Isola: uno scheletro in cemento armato sulla spiaggia antistante la scogliera detta Scala dei Turchi relativo ad un complesso turistico alberghiero iniziato alla fine degli anni '80 e mai ultimato in seguito alla denuncia di Legambiente.

Nell'agosto 2015, dopo l'ultimatum della Procura della Repubblica di Agrigento al Comune di Agrigento di provvedere alla demolizione di otto immobili dichiarati abusivi, con sentenza definitiva sin dal 1998, ricadenti nella zona A del Parco Archeologico e Paesaggistico della Valle dei Templi e precisamente nelle contrade di Poggio Muscello, Cugno Vela e Maddalusa, le ruspe sono tornate in azione nella Valle dopo quattordici anni dall'ultima demolizione di alcuni manufatti abusivi che aveva richiesto l'intervento dell'esercito.

Nell'ottobre 2015 sono stati siglati protocolli d'intesa tra la Procura di Agrigento e i Comuni di Agrigento, Licata, Palma di Montechiaro e Realmonte per l'avvio delle demolizioni di immobili dichiarati abusivi, con sentenze passate in giudicato. I protocolli prevedono programmi di demolizione che seguiranno alcuni criteri certi, come l'esecuzione cronologica in base alla emissione delle sentenze definitive, dando priorità a quelle che insistono sulle aree di inedificabilità assoluta. Nell'aprile 2016 sono iniziate le operazioni per la demolizione dei primi quattro immobili abusivi a Torre di Gaffe, una borgata marinara del Comune di Licata.

L'iniziale reazione dei proprietari è stata quella di impedire alle ruspe l'accesso alle proprietà con veri e propri blocchi umani, schierando i bambini e le donne che si sono anche incatenate per protesta. Nei giorni successivi i proprietari, avendo capito che le Istituzioni non consentivano alcuna forma di cessione in favore delle illegittime pretese formulate, hanno optato per la demolizione in proprio, che ha comportato un notevole risparmio in termini economici rispetto all'abbattimento da parte dei mezzi incaricati dal Comune. Ma la vicenda sembra stia assumendo toni sempre più cupi se a questa si ricollega l'incendio doloso che negli stessi giorni in cui si effettuavano le demolizioni ha distrutto l'abitazione estiva della famiglia del sindaco di Licata.

Al di là delle forti tensioni sociali scatenate dai recenti ordini di demolizione, appare evidente che una seria lotta all'abusivismo edilizio, soprattutto a quello più sfacciato che ha deturpato alcuni tratti di costa e compromesso lo splendido paesaggio della Valle dei Templi, dovrebbe costituire uno degli obiettivi prioritari di un progetto di territorio che considera il paesaggio una componente essenziale nel quadro di vita delle popolazioni. Quando interventi inopportuni e dissonanti vengono attuati sul territorio esso finisce per perdere la sua riconoscibilità che si traduce in un rifiuto da parte della comunità di identificarsi con quel territorio e conseguentemente in malessere sociale, ulteriore degrado e vandalismo (Bonesio, 2009). La qualità del paesaggio costituisce quindi un elemento indispensabile per suscitare quei processi di identificazione con i luoghi nei quali ci troviamo a vivere e per supportare iniziative economiche e sociali, siano esse private o pubbliche<sup>8</sup>, nonché una domanda turistica di tipo internazionale sempre più esigente.

#### Riferimenti bibliografici

- Abbate G. (2009), "Processi di edificazione abusiva nel territorio di Agrigento: Una questione irrisolta", in F. Lo Piccolo (a cura di), *Progettare le identità del territorio. Piani e interventi per uno sviluppo locale autosostenibile nel paesaggio agricolo della Valle dei Templi di Agrigento*, Alinea, Firenze, pp. 145-164.
- Abbate G. (2012), "Agrigento: identità e trasformazioni del paesaggio tra risorse e degrado" in A. Villari, M. A. Arena (a cura di), *Paesaggio 150. Sguardi sul paesaggio italiano tra conservazione, trasformazione e progetto in 150 anni di storia*, Aracne Editrice, Roma, pp. 517-522.
- Alicata M. (1966), *La lezione di Agrigento*, Editori Riuniti, Roma.
- Cannarozzo T. (2009), "Agrigento: risorse, strumenti, attori. Percorsi verso nuovi orizzonti di sviluppo locale", in F. Lo Piccolo (a cura di), *Progettare le identità del territorio. Piani e interventi per uno sviluppo locale autosostenibile nel paesaggio agricolo della Valle dei Templi di Agrigento*, Alinea, Firenze, pp. 61-133.
- Bonesio L. (2009), "Il paesaggio come luogo dell'abitare", in D'Angelo P. (a cura di), *Estetica e paesaggio*, il Mulino, Bologna, pp. 239-265.
- De Lucia V. (1989), *Se questa è una città*, Editori Riuniti, Roma.

---

<sup>8</sup> Si veda l'art. 24 della *Convenzione europea del paesaggio*.

- Martinico F. (2005), "Aree in transizione. Note sull'insediamento delle attività produttive in zona agricola in Sicilia", in Savino M. (a cura di), *Pianificazione alla prova nel Mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano, pp. 219-231.
- Ministero dei Lavori Pubblici (1966), "Commissione d'indagine sulla situazione urbanistica di Agrigento, Relazione al Ministro, on. Giacomo Mancini", in *Urbanistica* n. 48, p. 29-160.
- Rossi Doria B. (2004), "Agrigento", in *L'Universo*, Istituto Geografico Militare, anno LXXXIV, n. 2, pp. 148-167.
- Trombino G. (2007), "Dopo l'abusivismo ... il Piano" in Vitrano R. M. (a cura di), *Scenari dell'abitare abusivo*, Luciano Editore, Napoli, pp. 475-483.



**Planum Publisher**

Roma-Milano

[www.planum.net](http://www.planum.net)

ISBN 9788899237080

Volume pubblicato digitalmente nel mese di marzo 2017