



SCHEDA TECNICA DI PROGRAMMA
AVELLINO CITTÀ PUBBLICA

Il diritto di abitare

Piano casa per Avellino: patrimonio, intermediazione, legalità

ELEZIONI AMMINISTRATIVE 2026

Premessa politica

Ad Avellino la crisi dell'abitare si manifesta in modo silenzioso ma concreto: un patrimonio edilizio in buona parte inutilizzato o degradato convive con una domanda abitativa insoddisfatta — famiglie in lista ERP, giovani con contratti precari, anziani in alloggi inadeguati.

Questo Piano individua le azioni che un Comune come Avellino può concretamente intraprendere nel proprio mandato, nel rispetto dei vincoli normativi vigenti e con strumenti finanziabili. Non propone promesse che non può mantenere: propone delibere da adottare, accordi di programma da firmare, regolamenti da approvare, bandi da pubblicare. Ogni azione è ancorata a una legge nazionale o regionale, a un fondo, a uno strumento amministrativo ordinario.

La linea politica è chiara: il diritto all'abitare va difeso facendo lavorare insieme tre leve — il patrimonio pubblico (che va conservato e mantenuto, non alienato), le leve fiscali sul mercato privato (l'IMU come pressione sulla rendita improduttiva, il canone concordato come strumento ordinario di calmieramento), la legalità del territorio (perché l'illegalità edilizia sottrae patrimonio al mercato regolare e distorce qualsiasi politica abitativa). A queste tre leve si aggiunge un quarto pilastro di metodo: la partecipazione strutturata di chi la casa la abita o la cerca.

Il contesto avellinese: la diagnosi

1. Patrimonio ERP frammentato e a rischio alienazione

Sul territorio avellinese il patrimonio ERP è gestito da ACER Campania (Agenzia Campana per l'Edilizia Residenziale), nata nel 2019 dalla fusione dei 5 IACP provinciali campani. Nel solo Dipartimento di Avellino ACER gestisce 9.146 cespiti: 6.392 alloggi di propria proprietà e 1.908 unità gestite per conto di Comuni ed altri enti. Il piano di investimenti in corso prevede interventi per 49 milioni di euro in provincia (28 milioni con fondi PINQUA). Parallelamente ACER ha avviato piani di alienazione del patrimonio: questa tendenza va contrastata.

2. Accordo territoriale canone concordato già vigente

Ad Avellino l'accordo territoriale sul canone concordato è stato firmato a febbraio 2026 (sostituisce il precedente del 14/12/2017; valido 3 anni dal deposito al Comune). Firmatari: APE Avellino (Confedilizia) e U.P.I. per i proprietari, SICET, SUNIA, UNIAT e ASSOCASA per gli inquilini. Definisce canoni minimi e massimi in €/mq mensili per 4 zone omogenee (Centrale, Semicentrale, Periferica, Esterna/Industriale). Il compito della nuova amministrazione non è costruire questo sistema: è comunicarlo, monitorarlo e valorizzarlo come strumento di politica abitativa già disponibile.

3. IMU al massimo di legge per sfitti e seconde case

Il Comune di Avellino (delibera Commissario n. 141 del 17/12/2025) ha fissato l'aliquota per "altri fabbricati" — seconde case e immobili sfitti — al massimo di legge: 1,06% (10,6‰). Chi affitta a canone concordato beneficia immediatamente della riduzione del 25% per legge (aliquota effettiva 7,95‰).

4. Vigilanza edilizia insufficiente

Come gran parte del Mezzogiorno, Avellino sconta decenni di vigilanza edilizia insufficiente: ordini di demolizione emessi e non eseguiti, sanzioni comminate ma non riscosse, reati edilizi prescritti per inerzia. Gli immobili abusivi sottraggono patrimonio al mercato regolare, deprimono i valori degli immobili legittimi e distorcono il censimento su cui si fondano tutte le politiche del Piano Casa.

CONOSCERE E GOVERNARE IL PIANO

Una base empirica pubblica, una governance partecipata: le condizioni preliminari di qualsiasi politica abitativa credibile.

Nessuna politica abitativa credibile può partire senza dati e senza una sede istituzionale di confronto con chi abita la città. Censire il patrimonio inutilizzato rende visibile la contraddizione tra alloggi vuoti e famiglie senza casa, fornisce la base empirica per tutte le azioni successive e ha un valore politico autonomo di trasparenza. La governance partecipata garantisce efficacia e legittimità politica al Piano.

AZIONE 1.1	Censimento degli alloggi non utilizzati
<p>DESCRIZIONE <i>cosa facciamo, come lo facciamo</i></p>	<p>Strumenti operativi del censimento: incrocio delle utenze domestiche con dati ISTAT 2011 e 2026 (luce/gas assente o consumo zero per almeno 24 mesi consecutivi = potenziale sfritto); incrocio catasto + Agenzia delle Entrate (immobili non dichiarati nell'IRPEF come locati né come abitazione principale per ≥ 2 anni); segnalazioni territoriali tramite form digitale (app/sito comunale) aperto ad associazioni, comitati e singoli cittadini; ricognizione del patrimonio ACER Campania tramite accordo (alloggi ERP non assegnati, in manutenzione o abbandonati). Tempistica: entro 30 giorni dall'insediamento delibera di Giunta di avvio e nomina RUP; entro 6 mesi pubblicazione della mappa georeferenziata sul sito istituzionale; aggiornamento annuale obbligatorio, integrato nella relazione di rendicontazione del mandato.</p>
<p>QUADRO NORMATIVO E FINANZIARIO <i>leggi, fondi, strumenti</i></p>	<p>Art. 13, co. 1 TUEL (D.Lgs. 267/2000, funzioni amministrative del Comune in materia di territorio e servizi alla persona); art. 52 D.Lgs. 446/1997 (autonomia regolamentare degli enti locali); L.R. Campania 16/2004 sull'urbanistica (strumenti di pianificazione e ricognizione del patrimonio edilizio). Copertura finanziaria: bilancio comunale, quota ordinaria (atto a costo marginale, risorse interne dell'Ufficio Tecnico).</p>
<p>COSA CAMBIA PER CITTADINE E CITTADINI <i>l'effetto concreto sulla vita</i></p>	<p>La città ha finalmente una mappa pubblica degli alloggi non utilizzati. Sulla pagina istituzionale del Comune chiunque può vedere dove sono, con aggiornamento annuale. La contraddizione tra case vuote e famiglie in lista ERP smette di essere un'opinione e diventa un dato.</p>
<p>DISUGUAGLIANZE E PARTECIPAZIONE <i>chi ne beneficia, come si coinvolge</i></p>	<p>Il censimento è l'atto fondativo del Piano: senza base empirica, ogni politica abitativa resta dichiarazione di intenti. La trasparenza sui vuoti è già di per sé un incentivo alla regolarizzazione e un argomento politico per il contrasto alla rendita improduttiva. Le associazioni di quartiere e i cittadini non sono solo destinatari ma contribuiscono attivamente alla mappatura.</p>

AZIONE 1.2	Partecipazione e governance del Piano
<p>DESCRIZIONE <i>cosa facciamo, come lo facciamo</i></p>	<p>Il Piano non è un provvedimento tecnico calato dall'alto: è costruito con chi abita la città. Gli strumenti: Tavolo Permanente sull'Abitare (convocato ogni trimestre, composto da organizzazioni degli inquilini, associazioni di tutela, rappresentanti degli inquilini ERP, Terzo Settore, ordini professionali di riferimento — architetti, assistenti sociali; istituito con delibera di Giunta entro 60 giorni dall'insediamento); Mappa partecipata dei vuoti urbani (form digitale accessibile dal sito comunale, aggiornamento in tempo reale, con segnalazioni che integrano — non sostituiscono — il lavoro degli uffici tecnici); rendicontazione annuale pubblica (relazione al Consiglio Comunale sullo stato di avanzamento del Piano, pubblicata integralmente</p>

AZIONE 1.2	Partecipazione e governance del Piano
	sul sito istituzionale); Consulte di Quartiere come nodo di prossimità (ex art. 6 TUEL), primo punto di ascolto sul disagio abitativo nei quartieri periferici; candidatura a Programma Speciale Regionale ex L.R. Campania 18/2024 art. 26-bis, che permette alla Giunta Regionale di approvare con DGR programmi speciali di intervento sociale in cooperazione tra enti locali.
QUADRO NORMATIVO E FINANZIARIO <i>leggi, fondi, strumenti</i>	Art. 6 TUEL (istituti di partecipazione e Consulte di Quartiere); Statuto comunale; L.R. Campania 18/2024 art. 26-bis (Programmi Speciali Regionali, approvati dalla Giunta Regionale con DGR anche in forma sperimentale e in cooperazione tra enti locali); Codice del Terzo Settore (D.Lgs 117/2017, artt. 55-57 per coprogettazione con associazioni). Copertura finanziaria: bilancio comunale, quota ordinaria; eventuali risorse regionali dedicate se il Piano Casa viene approvato come Programma Speciale.
COSA CAMBIA PER CITTADINE E CITTADINI <i>l'effetto concreto sulla vita</i>	Organizzazioni degli inquilini, associazioni di tutela, ordini professionali, comitati di quartiere hanno una sede istituzionale di confronto e un canale per segnalare problemi e contribuire al Piano. Ogni anno la città riceve una rendicontazione pubblica su quanto è stato fatto, su cosa è in corso, su ciò che non è stato realizzato.
DISUGUAGLIANZE E PARTECIPAZIONE <i>chi ne beneficia, come si coinvolge</i>	La governance partecipata è garanzia di efficacia e di legittimità politica. Porta ai tavoli decisionali chi vive concretamente il problema abitativo — non solo chi ha potere economico o rappresentanza organizzata. La candidatura a Programma Speciale Regionale proietta Avellino come modello replicabile per i Comuni capoluogo del Mezzogiorno.

A S S E 2 **IL PATRIMONIO PUBBLICO** *Difendere e valorizzare il patrimonio ERP esistente: prima si recupera, poi si decide il destino.*

Il patrimonio ERP sul territorio avellinese è gestito da ACER Campania (Agenzia Campana per l'Edilizia Residenziale), nata nel 2019 dalla fusione dei 5 IACP provinciali campani. Nel solo Dipartimento di Avellino ACER gestisce 9.146 cespiti: 6.392 alloggi di propria proprietà e 1.908 unità gestite per conto di Comuni e altri enti tramite convenzione. Il piano di investimenti in corso prevede interventi per 49 milioni di euro in provincia (28 milioni con fondi PINQUA). Parallelamente ACER ha avviato piani di alienazione del patrimonio: questa tendenza va contrastata.

AZIONE 2.1	Moratoria alienazioni ERP e piano straordinario di manutenzione
DESCRIZIONE <i>cosa facciamo, come lo facciamo</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Delibera del Consiglio Comunale che impegna Sindaco e Giunta a non sottoscrivere accordi con ACER per la dismissione di alloggi ERP nel periodo del mandato. 2. Accordo di Programma con ACER Campania per la ricognizione, la manutenzione straordinaria e la riassegnazione degli alloggi sfitti o non in condizione di essere assegnati. 3. Clausole sociali negli appalti di manutenzione (art. 57 D.Lgs. 36/2023): obbligo di impiego di lavoratori svantaggiati ai sensi del Reg. UE 651/2014 (disoccupati di lunga durata, percettori di ammortizzatori sociali, persone con disabilità) per almeno il 30% delle ore lavorate; punteggio premiale alle imprese che assumono da liste del CPI di Avellino. 4. Assegnazione accelerata entro 90 giorni degli alloggi ERP già disponibili e non assegnati per sole ragioni burocratiche: diffida formale ad ACER ex art. 2-bis L. 241/1990; per le manutenzioni leggere il Comune anticipa i costi con Accordo di Programma ex art. 34 TUEL, recuperandoli sulle prime

AZIONE 2.1	Moratoria alienazioni ERP e piano straordinario di manutenzione
	mensilità di canone. 5. Bandi comunali per soggetti attuatori ERS (art. 10 L. 80/2014): cooperative, imprese sociali e Terzo Settore recuperano patrimonio dismesso sotto convenzione comunale, senza costi diretti per il Comune, con canone ERS (concordato locale -20%) per minimo 15 anni, ISEE ≤ 30.000 €, riserva del 40% per categorie vulnerabili.
QUADRO NORMATIVO E FINANZIARIO <i>leggi, fondi, strumenti</i>	L. 457/1978 (piani decennali casa pubblica); L. 560/1993 (alienazioni ERP); Regolamento Regionale Campania n. 11/2019 (assegnazione, gestione e canoni ERP — art. 32 obbligo assegnazione secondo graduatoria, art. 13 obbligo comunicazione disponibilità alloggi); L.R. Campania 11/2007 art. 12-bis (politiche sociali integrate); L.R. Campania 18/2024 art. 26-ter lett. d (abitazioni adeguate come obiettivo delle politiche regionali); D.Lgs. 36/2023 art. 57 (clausole sociali); Accordi di Programma ex art. 34 TUEL. Finanziamento: FESR Campania 2021-2027 (PR priorità 5 — rigenerazione urbana, manutenzione straordinaria ERP); PNRR M5-C2 (Infrastrutture sociali); Fondi PINQUA (Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare).
COSA CAMBIA PER CITTADINE E CITTADINI <i>l'effetto concreto sulla vita</i>	Gli alloggi ERP disponibili ma non assegnati per sole ragioni burocratiche tornano alle famiglie in lista entro 90 giorni. Il patrimonio pubblico viene mantenuto con investimenti straordinari (49 milioni già previsti in provincia). Le cooperative e il Terzo Settore recuperano il patrimonio pubblico dismesso, senza oneri per il Comune, con canoni calmierati e riserva per categorie vulnerabili (sfrattati, over 65, famiglie monoparentali, disabili).
DISUGUAGLIANZE E PARTECIPAZIONE <i>chi ne beneficia, come si coinvolge</i>	Prima si recupera e si mantiene, poi si decide il destino d'uso, con priorità assoluta alla destinazione abitativa pubblica. Le clausole sociali nei cantieri di manutenzione trasformano la spesa per l'ERP in leva di inserimento lavorativo per disoccupati di lunga durata e persone con disabilità. La moratoria sulle alienazioni blocca una tendenza che, senza intervento politico, continuerebbe a erodere silenziosamente lo stock pubblico.

A S S E

3

PREVENZIONE E INTERMEDIAZIONE
Un'Agenzia pubblica che intercetta le crisi prima dello sfratto e apre la residenza a chi oggi è invisibile.

Lo Stato ha azzerato i principali fondi di sostegno alla locazione. Le Regioni scaricano la gestione sui Comuni senza adeguate risorse. In questa cornice, due leve restano alla portata di un Comune medio come Avellino: un'Agenzia pubblica che fa intermediazione, prevenzione, gestione dell'emergenza, e una politica di residenza inclusiva a costo quasi zero che riconosce esistenze oggi invisibili. Entrambe lavorano a monte della crisi, non quando è ormai troppo tardi.

AZIONE 3.1	Agenzia Sociale per la Casa
DESCRIZIONE <i>cosa facciamo, come lo facciamo</i>	Sportello pubblico — istituibile con delibera di Giunta e operativo già nel primo anno di mandato — che svolge tre funzioni simultanee. (1) Sportello antisfratto: intercetta precocemente la morosità incolpevole, accompagna a Fondo Morosità Incolpevole e alla mediazione con proprietari, in raccordo con Servizi Sociali e organizzazioni degli inquilini. (2) Intermediazione privati: offre garanzie pubbliche (fondo di garanzia affitti) ai proprietari che affittano a canone concordato. (3) Gestione emergenze: gestisce gli alloggi messi a disposizione dal Comune per famiglie in emergenza

AZIONE 3.1	Agenzia Sociale per la Casa
	<p>abitativa documentata, in raccordo con Tribunale, forze dell'ordine ed ERP. Modello già sperimentato a Torino (Lo.C.A.Re.) e Bologna (Agenzia per l'Affitto), adattabile alla scala avellinese con costi contenuti. Strumento chiave: il canone concordato (L. 431/1998 art. 2 co. 3) si applica a qualsiasi contratto privato. Ad Avellino l'accordo territoriale è stato firmato a febbraio 2026 (sostituisce il precedente del 14/12/2017, valido 3 anni dal deposito), da APE Avellino (Confedilizia) e U.P.P.I. per i proprietari, da SICET, SUNIA, UNIAT e ASSOCASA per gli inquilini. Definisce 4 zone omogenee (Centrale, Semicentrale, Periferica, Esterna/Industriale) con canoni in €/mq mensili. Vantaggi per il proprietario: IMU al 75% dell'aliquota comunale (7,95‰ anziché 10,6‰), cedolare secca al 10% (anziché 21%), accesso alle garanzie dell'Agenzia. Vantaggi per l'inquilino: canone inferiore al mercato libero del 20-30%, contratto tutelato 3+2 anni, accesso ai contributi affitto. Il canone ERS (art. 28 accordo territoriale) è riservato agli operatori convenzionati (cooperative, imprese sociali, Terzo Settore), ulteriormente ridotto del 20% rispetto al concordato, con vincolo di destinazione 15 anni e riserva obbligatoria del 40% degli alloggi per categorie vulnerabili (sfrattati, over 65, disabili, famiglie monoparentali, giovani coppie, immigrati regolari).</p>
<p>QUADRO NORMATIVO E FINANZIARIO <i>leggi, fondi, strumenti</i></p>	<p>L. 431/1998 artt. 2 e 4 (locazioni a canone concordato); D.M. 16 gennaio 2017 (accordi territoriali); Accordo Territoriale Comune di Avellino, art. 1 co. 760 L. 160/2019 (riduzione IMU 25% per canone concordato); art. 9 L. 431/1998 (cedolare secca 10%); art. 10 L. 80/2014 e Linee Guida ERS Regione Campania; L.R. Campania 18/2024 art. 26-ter lett. d. Finanziamento: PNRR M5-C2 (istituzione e avvio operativo dell'Agenzia, sportello antisfratto); Fondo Nazionale per la Morosità Incolpevole (L. 431/1998); bilancio comunale per struttura; gettito aggiuntivo IMU destinato al Fondo di Garanzia affitti.</p>
<p>COSA CAMBIA PER CITTADINE E CITTADINI <i>l'effetto concreto sulla vita</i></p>	<p>La famiglia a un passo dallo sfratto per morosità incolpevole (perdita del lavoro, malattia, separazione) ha uno sportello pubblico che la intercetta prima e la accompagna al Fondo e alla mediazione. Il proprietario che vuole affittare a canone calmierato trova garanzie pubbliche e una convenienza fiscale immediata (risparmio stimato di 200-350 € l'anno solo di IMU, più la cedolare secca dimezzata). L'inquilino che firma un concordato paga il 20-30% in meno del mercato libero.</p>
<p>DISUGUAGLIANZE E PARTECIPAZIONE <i>chi ne beneficia, come si coinvolge</i></p>	<p>L'Agenzia è il nodo di prossimità della politica abitativa: spezza l'isolamento delle famiglie in difficoltà prima che la crisi sia irreversibile e riporta lo strumento del canone concordato — accessibile per legge a qualsiasi proprietario — al centro del mercato della locazione. Il canone ERS è il secondo livello: più protettivo per l'inquilino, più vincolante per il locatore, con riserva esplicita per le categorie storicamente escluse dal mercato privato.</p>

AZIONE 3.2	Politica di residenza inclusiva
<p>DESCRIZIONE <i>cosa facciamo, come lo facciamo</i></p>	<p>La residenza anagrafica è la porta di accesso a quasi tutti i diritti sociali: SSN, servizi sociali, contributi affitto, graduatorie ERP, partecipazione elettorale. Adottare una politica attiva di inclusione anagrafica è un atto a costo quasi zero che può cambiare concretamente la vita di decine di famiglie. Misure adottabili con regolamento o circolare del Sindaco: (A) promozione della residenza fittizia per persone senza dimora segnalate dai Servizi Sociali, attivando un indirizzo virtuale comunale ex art. 5 L. 1228/1954 e circolari Ministero Interno; (B) facilitare la residenza nelle strutture</p>

AZIONE 3.2	Politica di residenza inclusiva
	di accoglienza convenzionate (SAI,CAS, strutture cooperative) tramite accordo con l'ente gestore e procedura semplificata per la registrazione collettiva; (C) accettazione dell'autodichiarazione di residenza anche per chi vive in situazioni di affitto informale, attivando il procedimento di verifica previsto dalla normativa vigente senza automatica segnalazione all'Agenzia delle Entrate.
QUADRO NORMATIVO E FINANZIARIO <i>leggi, fondi, strumenti</i>	Art. 5 L. 1228/1954 (anagrafe); D.P.R. 223/1989 (regolamento anagrafico); Circolare Ministero Interno n. 29/2000 (iscrizione anagrafica per persone senza fissa dimora); art. 5 L. 80/2014 (c.d. "decreto Lupi", per la deroga sull'iscrizione anagrafica in immobili occupati). Copertura finanziaria: a costo quasi zero — solo atti amministrativi interni (regolamento, circolare del Sindaco) e raccordo procedurale con Anagrafe e Servizi Sociali.
COSA CAMBIA PER CITTADINE E CITTADINI <i>l'effetto concreto sulla vita</i>	Chi è senza dimora o vive in una struttura di accoglienza può ottenere la residenza anagrafica e quindi accedere al Servizio Sanitario Nazionale, iscriversi alle liste ERP, votare, ricevere la corrispondenza, aprire un conto corrente. Chi vive in affitto informale può iscriversi senza essere automaticamente segnalato all'Agenzia delle Entrate: la regolarizzazione abitativa e fiscale può seguire un percorso ordinato.
DISUGUAGLIANZE E PARTECIPAZIONE <i>chi ne beneficia, come si coinvolge</i>	La residenza è il diritto che rende possibili tutti gli altri diritti. Una politica di residenza inclusiva è la misura di cittadinanza più economica e più potente che un Comune possa adottare: riconosce esistenze che oggi stanno ai margini del perimetro formale della città, senza imporre automaticamente sanzioni che trasformerebbero la regolarizzazione in punizione.

4 **ASSE** **LEVE FISCALI E MERCATO PRIVATO** *Il carota-bastone sulla rendita immobiliare è già operativo: va comunicato, monitorato, valorizzato.*

In Italia non esiste una legge che imponga a un proprietario di affittare. Esistono però due leve pienamente operative: la leva fiscale dell'IMU (aliquota al massimo di legge per gli sfitti, riduzione del 25% per il canone concordato) e il condizionamento dei rapporti amministrativi tra Comune e proprietari privati. Il compito della nuova amministrazione non è costruire questo sistema — è comunicarlo efficacemente, monitorarlo e valorizzarlo come strumento di politica abitativa già disponibile.

AZIONE 4.1	Leva IMU: valorizzare il meccanismo già in atto
DESCRIZIONE <i>cosa facciamo, come lo facciamo</i>	Situazione attuale favorevole: ad Avellino sia l'aliquota IMU che l'accordo territoriale sono già vigenti. Il Comune (delibera Commissario n. 141/2025) ha fissato l'aliquota "altri fabbricati" — seconde case e immobili sfitti — al massimo di legge: 1,06% (10,6‰). L'accordo territoriale sul canone concordato è stato firmato nel febbraio 2026 (valido 3 anni, sostituisce il 2017). Il meccanismo carota-bastone è quindi pienamente operativo: chi affitta a canone concordato paga subito 7,95‰ (-25% per legge); chi lascia sfitto paga 10,6‰. Atti necessari: (1) confermare ogni anno il prospetto aliquote IMU senza modifiche (caricamento sul portale MEF entro il 14 ottobre di ogni anno, art. 1 co. 767 L. 160/2019) sulle seconde case; (2) monitorare il rispetto dell'accordo territoriale (verifica delle attestazioni rilasciate dalle organizzazioni firmatarie e dei canoni registrati all'Agenzia delle Entrate); (3)

AZIONE 4.1	Leva IMU: valorizzare il meccanismo già in atto
	<p>campagna di comunicazione attiva rivolta ai proprietari di immobili sfitti: chi stipula un contratto a canone concordato passa immediatamente da 10,6‰ a 7,95‰ di IMU e dalla cedolare secca del 21% al 10% — l'accordo esiste, manca solo la consapevolezza; (4) avviare entro il 2028 il tavolo di rinnovo dell'accordo territoriale (scadenza febbraio 2029) per includere esplicitamente le esigenze dell'Agenzia Sociale e i criteri ERS.</p>
<p>QUADRO NORMATIVO E FINANZIARIO <i>leggi, fondi, strumenti</i></p>	<p>Art. 1 commi 748-757 e 760 L. 160/2019 (disciplina IMU; riduzione 25% canone concordato); D.M. 7 luglio 2023 e D.M. 6 settembre 2024 (fattispecie IMU tipizzate); L. 431/1998 (canone concordato); Cass. Civ. Sez. V 2024 (il sistema di fattispecie tipizzate limita la discrezionalità comunale — non è possibile creare aliquote ad hoc per "grandi proprietari"). Copertura finanziaria: nessun costo aggiuntivo.</p>
<p>COSA CAMBIA PER CITTADINE E CITTADINI <i>l'effetto concreto sulla vita</i></p>	<p>Per un appartamento avellinese di 80 mq, il passaggio a canone concordato vale un risparmio stimato di 200-350 €/anno di IMU, più la cedolare secca che scende dal 21% al 10% — complessivamente centinaia di euro di convenienza fiscale. Per gli inquilini: canoni inferiori del 20-30% rispetto al mercato libero e contratto tutelato. Per il Comune: una leva che, a parità di gettito atteso, sposta il mercato della locazione verso il regime calmierato.</p>
<p>DISUGUAGLIANZE E PARTECIPAZIONE <i>chi ne beneficia, come si coinvolge</i></p>	<p>Il meccanismo carota-bastone è già operativo ma sotto-utilizzato. Valorizzarlo significa trasformare una regolazione fiscale dormiente in politica abitativa attiva. La campagna di comunicazione rivolta ai proprietari non è marketing: è l'atto politico che rende disponibili a tutti un'informazione oggi conosciuta da pochi..</p>

AZIONE 4.2	Contrasto ai vuoti urbani privati
<p>DESCRIZIONE <i>cosa facciamo, come lo facciamo</i></p>	<p>Non esiste in Italia uno strumento normativo che imponga direttamente a un proprietario privato di affittare il proprio immobile. L'accordo territoriale avellinese (feb. 2026, art. 9) definisce "grandi proprietari" i soggetti con più di 30 unità abitative a livello nazionale, producendo un solo effetto: la possibilità di ridurre il canone concordato fino al 40% del massimo (anziché il 30% ordinario). Il perimetro dell'azione comunale è però più ampio di quanto sembri: il Comune può condizionare i propri rapporti amministrativi, economici e urbanistici con i proprietari di immobili sfitti. (1) Titoli edilizi (art. 20 DPR 380/2001): verifica della regolarità urbanistica dell'intero patrimonio del richiedente; chi ha immobili sfitti e abusi non sanati non ottiene nuovi permessi. (2) Esclusione dai bandi pubblici (artt. 94-95 D.Lgs. 36/2023): requisiti di idoneità professionale che includano rispetto degli obblighi urbanistici. (3) Esclusione dai bandi ERS e dall'Agenzia Sociale per chi possiede immobili sfitti da oltre cinque anni e non risponde alla diffida. (4) Varianti urbanistiche e piani attuativi condizionati alla messa a reddito a canone concordato di quote del patrimonio sfitto. (5) Pubblicità degli immobili sfitti (mappa pubblica, nel rispetto della privacy — solo persone giuridiche e immobili con procedure formali avviate). (6) Segnalazione all'Agenzia delle Entrate di contratti in nero o canoni non dichiarati (obbligo ex art. 1 co. 346 L. 311/2004). Sequenza operativa verso i proprietari di immobili abbandonati: Fase 1 — dialogo (lettera formale di ricognizione, art. 13 TUEL, entro 90 giorni dal censimento); Fase 2 — incentivo (proposta di intermediazione via Agenzia Sociale, entro 6 mesi); Fase 3 — extrema ratio (requisizione temporanea in caso di emergenza abitativa documentata, art. 835 c.c. + art. 7 L. 2248/1865 all. E, solo dopo esaurimento delle fasi 1 e 2).</p>

AZIONE 4.2	Contrasto ai vuoti urbani privati
<p>QUADRO NORMATIVO E FINANZIARIO <i>leggi, fondi, strumenti</i></p>	<p>Accordo territoriale Comune di Avellino, feb. 2026 (art. 9 grandi proprietari); artt. 20, 27, 36-bis DPR 380/2001 (titoli edilizi, vigilanza, conformità); artt. 94-95 D.Lgs. 36/2023 (Codice degli Appalti — requisiti idoneità professionale); art. 10 L. 80/2014 (soggetti attuatori ERS); art. 13 TUEL (potestà amministrativa); L. 431/1998 (canone concordato); art. 835 c.c. + art. 7 L. 2248/1865 all. E (requisizione per grave e urgente necessità pubblica — delibera di Giunta motivata); art. 1 co. 346 L. 311/2004 (segnalazione contratti in nero). Copertura finanziaria: a costo marginale — si utilizzano strumenti amministrativi ordinari; potenziali proventi dalla regolarizzazione di contratti in nero e dall'emersione di canoni non dichiarati.</p>
<p>COSA CAMBIA PER CITTADINE E CITTADINI <i>l'effetto concreto sulla vita</i></p>	<p>Il Comune smette di essere impotente davanti al fenomeno dei vuoti urbani privati. Lettere formali ai proprietari, proposta di intermediazione via Agenzia Sociale, e — solo come extrema ratio e solo in presenza di emergenza abitativa documentata — requisizione temporanea. La sequenza è chiara e proporzionale. Chi ha immobili abusivi o sfitti non sanati non ottiene nuovi permessi edilizi né varianti urbanistiche favorevoli.</p>
<p>DISUGUAGLIANZE E PARTECIPAZIONE <i>chi ne beneficia, come si coinvolge</i></p>	<p>Il condizionamento dei rapporti amministrativi è la leva ordinaria — legittima, non estemporanea — con cui il Comune può riequilibrare un mercato della locazione distorto. Non serve una legge speciale: serve coerenza tra politiche fiscali, urbanistiche, edilizie e abitative. La trasparenza sui vuoti (con le dovute cautele di privacy) è già di per sé un incentivo alla regolarizzazione.</p>

A S S E

5 LEGALITÀ DEL TERRITORIO

Il diritto all'abitare e la legalità edilizia si tengono insieme: la legalità è il presupposto della politica abitativa.

Il territorio di Avellino — come gran parte del Mezzogiorno — sconta decenni di vigilanza edilizia insufficiente: abusi non abbattuti, ordinanze di demolizione rimaste sulla carta, sanzioni comminate ma non riscosse, reati edilizi prescritti per inerzia. Non è solo un problema di legalità in senso astratto: gli immobili abusivi sottraggono patrimonio al mercato regolare, deprimono i valori degli immobili legittimi, producono rischi strutturali per i residenti e distorcono il censimento su cui si fondano tutte le politiche del Piano Casa. Un'amministrazione progressista non può invocare il diritto all'abitare e nel contempo tollerare l'illegalità edilizia diffusa.

AZIONE 5.1	Vigilanza edilizia, contrasto agli abusi e legalità del territorio
<p>DESCRIZIONE <i>cosa facciamo, come lo facciamo</i></p>	<p>Il Piano di vigilanza si articola in quattro componenti. (1) RICOGNIZIONE: censimento straordinario degli ordini di demolizione emessi e non eseguiti. L'Ufficio Tecnico redige entro 6 mesi dall'insediamento un registro degli abusi edilizi, classificati per tipologia (assenza di titolo, difformità totale, parziale difformità), stato procedurale e priorità (rischio strutturale, zona vincolata, uso abitativo non autorizzato). (2) ABBATTIMENTO: Piano triennale di demolizioni approvato dal Consiglio Comunale, con ordine di priorità: (a) immobili con rischi strutturali per i residenti; (b) abusi in zone vincolate (aree a rischio idrogeologico, beni paesaggistici ex D.Lgs. 42/2004, aree SIC/ZPS); (c) abusi su aree di interesse pubblico. Esecuzione in danno — a spese del trasgressore, con recupero tramite iscrizione a ruolo 3) RISCOSSIONE: piano straordinario delle sanzioni edilizie comminate e non incassate (artt. 33-37 DPR 380/2001). Il Comune nomina un responsabile della riscossione coattiva, attiva le</p>

AZIONE 5.1	Vigilanza edilizia, contrasto agli abusi e legalità del territorio
	<p>procedure di iscrizione a ruolo tramite l'Agenzia delle Entrate e pubblica annualmente il rendiconto degli importi recuperati. (4) CONTROLLO SISTEMATICO: potenziamento della Polizia Municipale nella funzione di Nucleo di Polizia Edilizia (NPE), con ispezioni periodiche per zone — priorità ai quartieri periferici e alle aree di recente urbanizzazione. Coordinamento con la Procura della Repubblica per i reati ex art. 44 DPR 380/2001; protocollo con la Prefettura per le demolizioni che richiedono supporto delle forze dell'ordine; raccordo con ACER per gli abusi nel patrimonio ERP. Nesso con il Piano Casa: gli ordini di demolizione eseguiti liberano aree e volumetrie destinabili a edilizia pubblica o sociale; le sanzioni riscosse possono essere vincolate al Fondo di Garanzia dell'Agenzia Sociale e al Piano di manutenzione ERP; il censimento degli abusi informa il censimento degli alloggi (Azione 1.1) — un immobile abusivo non sanato non può essere conteggiato nel patrimonio regolare né inserito nel mercato del canone concordato.</p>
<p>QUADRO NORMATIVO E FINANZIARIO <i>leggi, fondi, strumenti</i></p>	<p>DPR 380/2001 Testo Unico Edilizia (art. 27 obbligo di vigilanza dell'Ufficio Tecnico; art. 31 demolizione e acquisizione al patrimonio comunale; artt. 33-37 sanzioni pecuniarie; art. 41 esecuzione in danno; art. 44 reato di esecuzione senza titolo); L. 241/1990 art. 21-quater (esecuzione in danno); D.Lgs. 42/2004 artt. 142-143 (aree vincolate); L.R. Campania 16/2004 (pianificazione urbanistica); L.R. Campania 19/2001 (norme edilizie); L. 689/1981 (sanzioni amministrative e riscossione coattiva); Circolare Ministero Infrastrutture n. 3210/2018 (vigilanza edilizia); Protocollo ANAC-Procure per reati edilizi nei contratti pubblici. Fonti di entrata e copertura: sanzioni edilizie riscosse e proventi da esecuzioni in danno (vincolo parziale al Fondo di Garanzia dell'Agenzia Sociale e al Piano di manutenzione ERP); acquisizioni al patrimonio comunale per abusi non demoliti entro 90 giorni dall'ordine (art. 31 co. 3 DPR 380/2001): potenziale incremento dello stock di alloggi pubblici a costo zero.</p>
<p>COSA CAMBIA PER CITTADINE E CITTADINI <i>l'effetto concreto sulla vita</i></p>	<p>La mappa degli abusi edilizi diventa pubblica. Gli ordini di demolizione rimasti sulla carta vengono eseguiti secondo un piano triennale con priorità chiare (prima chi mette a rischio l'incolumità dei residenti, poi chi ha costruito in aree vincolate). Le sanzioni comminate vengono effettivamente riscosse. Ogni anno il Comune rende conto di abusi rilevati, demolizioni eseguite e somme recuperate.</p>
<p>DISUGUAGLIANZE E PARTECIPAZIONE <i>chi ne beneficia, come si coinvolge</i></p>	<p>Il piano di vigilanza edilizia non è un'appendice del Piano Casa: ne è un pilastro. Gli ordini di demolizione eseguiti liberano aree e volumetrie destinabili a edilizia pubblica o sociale; la riscossione delle sanzioni alimenta il Fondo di Garanzia dell'Agenzia Sociale; le acquisizioni al patrimonio comunale per abusi non sanati — che avvengono di diritto ex art. 31 DPR 380/2001 — possono incrementare lo stock di alloggi pubblici a costo zero. La legalità edilizia è il presupposto della politica abitativa: non una scelta di ordine pubblico, ma un atto di giustizia distributiva.</p>

Tabella sinottica — le 8 azioni

Sintesi delle azioni del Piano, raggruppate per asse con indicazione delle principali fonti di finanziamento e dell'orizzonte temporale di attuazione.

N °	AZIONE	FONTE DI FINANZIAMENTO	ORIZZONTE
1.1	Censimento alloggi non utilizzati	Bilancio comunale (quota ordinaria)	Delibera 30 gg · mappa 6 mesi · aggiornamento annuale
1.2	Partecipazione e governance del Piano	Bilancio comunale; L.R. Campania 18/2024 art. 26-bis	Tavolo entro 60 gg · rendicontazione annuale
2.1	Moratoria alienazioni ERP e manutenzione	FESR Campania 21-27 · PNRR M5-C2 · PINQUA	Delibera anno 1 · piano manutenzione triennale
3.1	Agenzia Sociale per la Casa	PNRR M5-C2 · Fondo Morosità Incolpevole · bilancio comunale	Delibera Giunta anno 1 · operativa anno 2
3.2	Politica di residenza inclusiva	Costo marginale (regolamento/circolare sindacale)	Regolamento entro anno 1
4.1	Leva IMU e canone concordato	Gettito aggiuntivo IMU al Fondo di Garanzia	Conferma annuale · rinnovo accordo 2028-29
4.2	Contrasto ai vuoti urbani privati	Strumenti amministrativi ordinari	Lettere 90 gg · incentivo 6 mesi · requisizione ex. ratio
5.1	Vigilanza edilizia e legalità del territorio	Sanzioni riscosse · acquisizioni art. 31 DPR 380/2001	Registro 6 mesi · piano demolizioni triennale

Legenda cromatica (prima colonna): Asse 1 Conoscere e governare · Asse 2 Patrimonio pubblico · Asse 3 Prevenzione e intermediazione · Asse 4 Leve fiscali e mercato privato · Asse 5 Legalità del territorio.

In sintesi

Il Piano propone 8 azioni su 5 assi, ancorate a normative e fondi esistenti, con orizzonti temporali realistici nel mandato amministrativo 2026-2031. La direzione di marcia è chiara: passare da una risposta emergenziale e frammentata a una politica abitativa strutturata, che tiene insieme conoscenza del patrimonio, difesa dell'ERP, intermediazione preventiva, leve fiscali già operative e legalità del territorio.

Il patrimonio pubblico non si aliena: si recupera, si manutene, si riassegna. L'Agenzia Sociale per la Casa diventa il nodo di prossimità che intercetta le crisi prima dello sfratto. La leva IMU e il canone concordato, già pienamente operativi ad Avellino, smettono di essere strumenti dormienti e diventano politica abitativa attiva. Il contrasto ai vuoti urbani privati si fa non con leggi speciali inesistenti, ma con il coerente condizionamento dei rapporti amministrativi tra Comune e proprietari. La vigilanza edilizia non è un tema di ordine pubblico: è un pilastro della politica abitativa perché gli abusi sottraggono patrimonio al mercato regolare e, una volta abbattuti o acquisiti, possono tornare al patrimonio pubblico.

Non è un piano di massima. È una lista di atti amministrativi con cronoprogramma: delibere entro 30, 60, 90 giorni; regolamenti entro il primo anno; accordi di programma entro il secondo; rendicontazione pubblica annuale. Ogni azione ha la sua copertura finanziaria — quando non è a costo marginale — e il suo ancoraggio normativo. È anche una scommessa politica: che ad Avellino sia possibile costruire una maggioranza civica che prenda sul serio il diritto all'abitare come infrastruttura di città, non come capitolo residuale del bilancio.