

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

**Doc. LXXXVIII
n. 1**

RELAZIONE

**SULL'ATTIVITA' SVOLTA DALLE COMMISSIONI PER LA GESTIONE
STRAORDINARIA DEGLI ENTI SCIOLTI PER INFILTRAZIONE E
CONDIZIONAMENTI DI TIPO MAFIOSO**

(Anno 2022)

(Articolo 146, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267)

Presentata dal Ministro dell'interno

(PIANTEDOSI)

Comunicata alla Presidenza il 30 giugno 2023



MINISTERO
DELL'INTERNO

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

RELAZIONE DEL MINISTRO DELL'INTERNO

sull'attività delle Commissioni per la gestione straordinaria degli enti sciolti
per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso

ANNO 2022





MINISTERO
DELL'INTERNO

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

RELAZIONE DEL MINISTRO DELL'INTERNO

sull'attività delle Commissioni per la gestione straordinaria degli enti sciolti
per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso

ANNO 2022





Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

INDICE

Introduzione	4
1 I provvedimenti di scioglimento.....	12
1.1 Provvedimenti ai sensi dell'art. 143, commi 5 e 7 del TUOEL	17
1.2 Il contenzioso e i principi giurisprudenziali.....	19
1.3 L'incandidabilità e le misure nei confronti dei dipendenti	23
1.4 Attività delle commissioni straordinarie nei comuni di Foggia, Torre Annunziata, Partinico e Rosarno	38
2 Attività normativa e regolamentare	54
3 Iniziative dirette al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti	60
4 Attivita' di gestione	73
4.1 Riorganizzazione dell'apparato burocratico	73
4.2 Iniziative dirette al miglioramento dei servizi.....	86
4.3 Rapporti con la cittadinanza e potenziamento dei servizi.	94
4.4 Opere pubbliche e interventi nel settore edilizio.	97
4.5 Utilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.	106



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Introduzione

La presente relazione, prodotta ai sensi dell'art. 146, comma 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è relativa all'attività svolta nel corso dell'anno 2022 da n. 36 commissioni straordinarie che hanno amministrato altrettanti comuni destinatari del provvedimento di scioglimento del consiglio comunale ai sensi dell'art. 143 del citato decreto legislativo n. 267/2000.

I provvedimenti adottati nell'anno 2022 sono stati 11 ed hanno interessato quattro consigli comunali della Campania, tre della Calabria, due del Lazio e due della Puglia.

Le Commissioni straordinarie, ai sensi del combinato disposto degli artt. 143 e 144 del T.U.O.E.L., rimangono in carica fino allo svolgimento del primo turno elettorale utile che, nel caso la scadenza della durata dello scioglimento cada nel primo semestre, è quello annuale ordinario primaverile, mentre, nel caso la scadenza della durata dello scioglimento avvenga nel secondo semestre dell'anno, le elezioni si svolgono in un turno straordinario da tenersi in una domenica compresa tra il 15 ottobre e il 15 dicembre.

Per la quasi totalità degli enti locali esaminati nel periodo considerato, la durata del periodo di scioglimento, inizialmente prevista in diciotto mesi, è stata prorogata per ulteriori sei mesi, ai sensi dell'art. 143, comma 10, del menzionato D.Lgs. n. 267/2000, tenuto conto della necessità degli organi straordinari di portare a termine l'attività di risanamento.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Compito principale delle Commissioni straordinarie, sin dalla fase di avvio delle gestioni commissariali, è stato quello di esaminare le criticità emerse all'esito dell'accesso ispettivo, valutare la funzionalità dell'apparato amministrativo e quindi programmare l'attività di riorganizzazione dell'amministrazione locale e procedere ad una profonda opera di risanamento della struttura amministrativa.

L'esame dell'organizzazione interna dell'ente, la verifica delle principali inefficienze ed il controllo del personale sono i primi compiti da assolvere delle Commissioni, così come la verifica della dotazione finanziaria dell'ente e la richiesta dei finanziamenti, attesa anche la necessità di predisporre (entro il termine di sessanta giorni dall'insediamento) il piano di priorità degli interventi di cui all'art. 145, comma 2, T.U.O.E.L., previsto per far fronte a gravi disservizi e avviare la sollecita realizzazione di opere pubbliche indifferibili.

L'azione posta in essere dagli organi commissariali è stata principalmente indirizzata al ripristino di una sana gestione amministrativa e finanziaria degli enti commissariati; infatti, le diffuse irregolarità riscontrate hanno messo in luce una generale compromissione dell'azione amministrativa che si è discostata sempre più dai principi di legalità e di trasparenza, riflettendosi poi sulla regolarità e sull'efficienza dei servizi destinati alla cittadinanza. Difatti, negli enti dissolti per infiltrazione o condizionamento della criminalità organizzata viene quasi sempre rilevata una diffusa trascuratezza nella tutela dell'interesse pubblico, attribuibile in parte all'operato dell'apparato burocratico ma anche, e soprattutto, alla carenza di un'adeguata ed efficiente direzione politico-amministrativa nonché al mancato



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

esercizio delle funzioni di controllo, riscontrando in alcuni casi una vera e propria connivenza degli organi politici che hanno lasciato, consapevolmente, spazi di operatività alle locali organizzazioni criminali.

Le commissioni, che hanno amministrato una popolazione complessiva di 747.159 abitanti, hanno generalmente modificato l'organizzazione dell'apparato amministrativo volta a migliorare i servizi offerti alla cittadinanza e ad assicurare una corretta gestione della finanza locale, operando per il ripristino della funzionalità dell'ente commissariato affinché, al termine della gestione commissariale, l'amministrazione comunale possa ispirarsi ai principi di efficienza e legalità.

L'attività degli organi straordinari ha interessato tutte le aree amministrative degli enti locali, per le quali sono state emanate anche apposite direttive volte ad assicurare, nella gestione dei pubblici appalti, nelle procedure di rilascio di licenze, di autorizzazioni o concessioni comunali, nei settori dell'edilizia pubblica e di quella privata, nell'utilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni mafiose, l'adozione di procedure nel rispetto delle vigenti disposizioni normative. In linea generale, leterne commissariali hanno provveduto all'approvazione o all'aggiornamento di numerosi regolamenti, al fine di assicurare la massima trasparenza ed un'ordinata e corretta amministrazione dell'ente.

La stessa attenzione è stata posta agli interventi nel settore economico finanziario, ove molte volte sono state riscontrate situazioni di dissesto o pre-dissesto finanziario, in atto o pregressi che, nella quasi totalità dei casi, sono stati



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

causati dalla generale *mala gestio* amministrativo-contabile o comunque, come già evidenziato, dall'assenza di indirizzi politico - amministrativi.

I comuni in gestione commissariale nel 2022 appartengono a diverse fasce demografiche variando dai 147.036 abitanti di Foggia - unico comune capoluogo di provincia al momento sciolto - ai 916 abitanti del comune di Cosoleto (RC). Come costantemente avvenuto nel corso degli anni i consigli comunali interessati dal provvedimento di scioglimento per fenomeni di infiltrazione e condizionamento della criminalità organizzata sono collocati soprattutto nelle regioni dell'Italia meridionale, in particolare, nell'anno di riferimento, in Calabria, Campania e Puglia.

Peraltro, sebbene quelle evidenziate siano, insieme alla Sicilia, le regioni maggiormente destinatarie del provvedimento di rigore in esame, si può sicuramente affermare che lo scioglimento di consigli comunali per infiltrazioni della criminalità organizzata interessa o ha interessato la quasi totalità delle regioni italiane, come è dimostrato dallo scioglimento nel 2022 di due comuni della provincia di Roma (Anzio e Nettuno), e nel 2020 del comune di Saint-Pierre, primo ente locale della regione Valle D'Aosta ad essere sciolto ai sensi dell'art. 143 TUOEL. Inoltre, precedenti commissariamenti hanno riguardato altre regioni dell'Italia settentrionale quali il Piemonte con i comuni, tutti in provincia di Torino, di Bardonecchia (nel 1995), Leinì (nel 2012) e Rivarolo Canavese (nel 2012); la Lombardia con il comune di Sedriano (nel 2013) in provincia di Milano; la Liguria



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

con il comune di Lavagna (nel 2017) in provincia di Genova e l'Emilia Romagna con il comune di Brescello (nel 2016) in provincia di Reggio Emilia.

Come evidenziato, nel 2022 è proseguita la gestione commissariale del comune di Foggia, il cui consiglio è stato sciolto con d.P.R. del 6 agosto 2021.

L'organo straordinario del comune di Foggia ha perseguito l'obiettivo del ripristino della legalità e della corretta gestione delle risorse comunali, pur operando in un contesto gestionale connotato da forti criticità ed in presenza di un ambiente reso estremamente difficile per la presenza della criminalità organizzata, ancora fortemente attiva sul territorio, come anche attestato da alcuni fatti di sangue avvenuti nel corso della gestione commissariale.

Per porre rimedio a tale stato di cose, l'organo straordinario ha avviato un'azione di ripristino della legalità predisponendo - nell'ambito di una apposita cabina di regia istituita presso la locale prefettura - un cronoprogramma di interventi e numerose progettualità, presentate nell'ambito del piano nazionale di ripresa e resilienza, che prevedono, come sarà più dettagliatamente precisato in seguito, la realizzazione di opere di riqualificazione di vaste aree urbane e il potenziamento dei servizi pubblici essenziali per oltre 64 milioni di euro.

Al fine di consentire il completamento di tali interventi, la gestione commissariale del comune di Foggia è stata prorogata di ulteriori sei mesi con d.P.R. del 2 dicembre 2022.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Sul finire del 2022 sono stati sciolti anche i consigli comunali di Cosoleto (Reggio Calabria, 916 ab.), Sparanise (Caserta, 7.509 ab.), Anzio (49.731 ab.) e Nettuno (45.460 ab.), questi ultimi due importanti comuni che insistono nella fascia costiera a sud di Roma. Conseguentemente ad oggi sono quattro i provvedimenti ai sensi dell'art. 143 TUOEL disposti nel corso degli anni scorsi nei confronti di amministrazioni insistenti nel Lazio. Il consiglio comunale di Nettuno, infatti, era già stato sciolto per gli stessi motivi nel 2005, mentre un altro provvedimento di scioglimento per infiltrazioni della criminalità organizzata, disposto nell'agosto 2015, aveva interessato il Municipio X del comune di Roma.

Gli accertamenti in ordine alla sussistenza di fenomeni di infiltrazione e condizionamento mafioso nei comuni di Anzio e Nettuno sono scaturiti da evidenze emerse a seguito di un'operazione di polizia giudiziaria, cui è seguita l'adozione di una ordinanza cautelativa, che ha riguardato 65 persone indiziate di gravi reati, tra i quali anche quello di associazione di stampo mafioso ex art. 416 *bis* c.p. Gli elementi emersi da tale indagine hanno delineato una stabile presenza sul litorale romano di clan di stampo mafioso, in particolare di consorterie criminali legate organicamente ai clan di "ndrangheta" presenti nelle province di Reggio Calabria e di Catanzaro.

Più in generale si osserva che le relazioni prefettizie, avvalendosi delle risultanze delle indagini giudiziarie che in molti casi hanno interessato gli amministratori e i componenti dell'apparato burocratico dei suddetti comuni sciolti



Ministero dell' Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

ai sensi dell'art. 143 TUOEL, hanno evidenziato la presenza della criminalità organizzata in contesti territoriali e amministrativi che si connotano per una scarsa attenzione alla legalità e alla correttezza amministrativa, lasciando spazio ad "aree grigie" nelle quali solitamente si insinuano gli illeciti interessi della criminalità organizzata.

L'analisi delle relazioni ministeriali che accompagnano il decreto presidenziale di scioglimento consente di affermare che gli elementi concreti, univoci e rilevanti che hanno portato all'adozione del provvedimento di cui all'art. 143 TUOEL, fanno infatti principalmente riferimento al settore degli appalti pubblici, dell'urbanistica, dei servizi sociali e della polizia municipale, ambiti amministrativi ove maggiormente si rivolgono gli interessi dei sodalizi criminali.

Gli accessi ispettivi e le successive relazioni prodotte dalle diverse commissioni straordinarie hanno altresì posto in evidenza che la maggioranza degli enti commissariati, oltre a presentare situazioni di diffuso disordine amministrativo, si trovano in condizioni finanziarie deficitarie, circostanze che favoriscono oggettivamente la permeabilità dell'ente alle ingerenze esterne e al condizionamento delle associazioni criminali. E' stato infatti posto in rilievo come gli squilibri finanziari siano spesso determinati da anomalie e irregolarità in materia di imposizione e riscossione tributaria, fattori che attestano l'assenza di puntuali direttive e controlli da parte degli amministratori, se non, addirittura, atteggiamenti di favore verso gli evasori, talvolta rappresentati da soggetti malavitosi, per ottenere consenso elettorale.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

La gestione finanziaria poco attenta dell'ente locale determina, inevitabilmente, una serie di effetti svantaggiosi per la cittadinanza che solitamente conseguono alla riduzione della spesa pubblica con evidenti riflessi negativi sulla quantità e qualità dei servizi offerti, a cui si aggiunge, in caso di grave crisi finanziaria, l'eventuale dichiarazione di dissesto che comporta *ex lege* l'aumento generalizzato fino alla misura massima consentita delle aliquote e tariffe di base delle imposte locali.

Nel corso dell'anno è inoltre proseguita la complessa ed articolata attività del Comitato di sostegno e monitoraggio dell'azione delle commissioni straordinarie di cui all'art. 144, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ed è stata disposta l'audizione delle sottoelencate 18 commissioni straordinarie che hanno relazionato sull'attività svolta e in corso di svolgimento; le commissioni hanno posto in rilievo le maggiori criticità emerse e come le stesse sono state affrontate, evidenziando altresì le iniziative di maggior interesse finalizzate al risanamento dell'ente.

AUDIZIONI DISPOSTE DAL COMITATO SOSTEGNO E MONITORAGGIO

Simeri Crichi (Cz), Marano di Napoli (Na), Ostuni (Br), Foggia, Villaricca (Na), San Giuseppe Jato (Pa), Rosarno (Rc), Nocera Terinese (Cz), Calatabiano (Ct), Castellammare di Stabia (Na), Bolognetta (Pa), Trinitapoli (Bat), Squinzano (Le), Barrafranca (En), Carovigno (Br), Torre Annunziata (Na), San Giuseppe Vesuviano (Na), Portigliola (Rc)



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Gli incontri si sono rilevati di sicuro interesse ed utilità, consentendo di interloquire direttamente con tutti i componenti delle terne commissariali, ed affrontare e condividere le tematiche più rilevanti, monitorando l'andamento della gestione commissariale.

L'attività di supporto alle commissioni straordinarie operanti nel territorio nazionale è stata, inoltre, assicurata attraverso l'elaborazione di pareri in risposta a quesiti formulati su diverse problematiche attinenti alle gestioni commissariali. Inoltre, è stata disposta l'assegnazione alle stesse di funzionari in posizione di comando ai sensi dell'art. 145 TUOEL, con specifiche professionalità – di cui è stato preventivamente verificato, attraverso un'apposita istruttoria curata dalle Prefetture – UTG, anche con la partecipazione delle Forze di Polizia, il possesso dei requisiti di idoneità richiesti per affiancare il lavoro delle commissioni straordinarie – che hanno supportato i componenti dell'organo straordinario nell'opera di ripristino della legalità.

1 I provvedimenti di scioglimento

Gli scioglimenti di consigli comunali disposti nell'anno **2022** sono stati 11, di cui, come già evidenziato, 4 in Campania, 3 in Calabria, 2 nel Lazio e 2 in Puglia. Nella tabella sotto riportata si indicano le date dei provvedimenti di scioglimento per ciascun comune.



Ministero dell'Interno

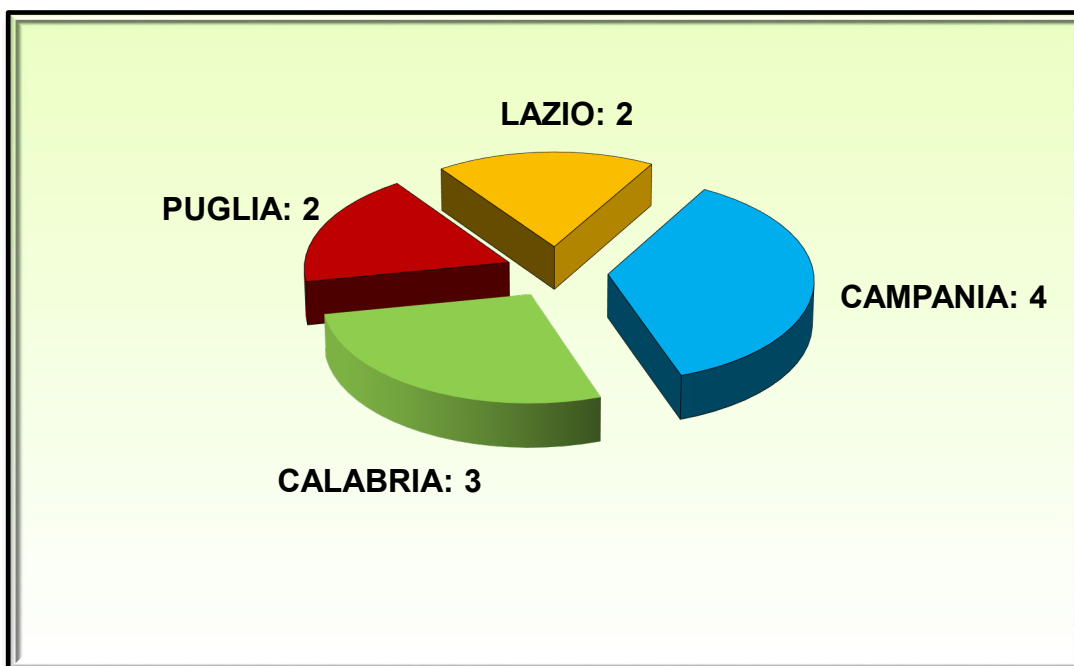
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

REGIONE	PROVINCIA	ENTE	POPOL.	D.P.R.
Campania	Napoli	Castellammare di Stabia	65.944	28/02/22
Puglia	Barletta-Andria-Trani	Trinitapoli	14.293	05/04/22
Campania	Napoli	Torre Annunziata	43.521	06/05/22
Calabria	Reggio Calabria	Portigliola	1.205	01/06/22
Campania	Napoli	San Giuseppe Vesuviano	27.467	10/06/22
Calabria	Vibo Valentia	Soriano Calabro	2.472	17/06/22
Puglia	Lecce	Neviano	5.514	05/08/22
Lazio	Roma	Anzio	49.731	23/11/22
Lazio	Roma	Nettuno	45.460	23/11/22
Calabria	Reggio Calabria	Cosoleto	916	23/11/22
Campania	Caserta	Sparanise	7.509	19/12/22



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI



Nell'anno 2022, come detto, le gestioni commissariali straordinarie amministrano complessivamente **n. 36 comuni**.

Per le seguenti n. 7 gestioni commissariali, e precisamente quelle di Barrafranca (EN), Carovigno (BR), Squinzano (LE), Pratola Serra (AV), Guardavalle (CZ), Tortorici (ME) e Marano di Napoli (NA), il cui periodo di gestione straordinaria è venuto a scadere nel corso dell'anno 2022, è stata disposta la proroga per ulteriori sei mesi, ai sensi di quanto previsto dal comma 10 del citato art. 143, tenuto conto della necessità di portare a compimento i programmi avviati dalle commissioni straordinarie.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Intervenuta la scadenza delle gestioni commissariali, gli organi elettivi dei comuni di Scorrano (LE), Saint-Pierre (AO), Amantea (CS), Pizzo (VV), Sant'Antimo (NA), Maniace (CT), Partinico (PA), Tortorici (ME), Cutro (KR), Sant'Eufemia di Aspromonte (RC) e Pratola Serra (AV) sono stati rinnovati nel corso delle elezioni di primavera e autunno 2022.

Nel prospetto che segue sono riepilogate le **gestioni commissariali nel 2022**, comprensive, quindi, dei comuni sciolti nel 2022, di quelli sciolti in precedenza la cui gestione è terminata nel corso dell'anno con le elezioni dei nuovi organi, nonché delle gestioni prorogate.

PROVINCIA	ENTE	POP.	D.P.R.
Cosenza	Amantea	13.754	17/02/20
Roma	Anzio	49.731	23/11/22
Enna	Barrafranca	13.977	16/04/21
Palermo	Bolognetta	3.932	19/11/21
Catania	Calatabiano	5.383	18/10/21
Brindisi	Carovigno	15.896	12/03/21
Napoli	Castellammare di Stabia	65.944	28/02/22
Reggio Calabria	Cosoleto	916	23/11/22
Crotone	Cutro	10.065	14/08/20
Foggia	Foggia	147.036	06/08/21



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Catanzaro	Guardavalle	4.752	23/02/21¹
Catania	Maniace	3.671	16/05/20
Napoli	Marano di Napoli	57.204	18/06/21
Roma	Nettuno	45.460	23/11/22
Lecce	Neviano	5.514	05/08/22
Catanzaro	Nocera Terinese	4.725	30/08/21
Brindisi	Ostuni	31.860	27/12/21
Palermo	Partinico	31.401	29/07/20
Vibo Valentia	Pizzo	8.885	28/02/20
Reggio Calabria	Portigliola	1.205	01/06/22
Avellino	Pratola Serra	3.708	26/10/20
Reggio Calabria	Rosarno	14.380	30/08/21
Valle d'Aosta	Saint-Pierre	3.112	10/02/20
Palermo	San Giuseppe Jato	8.511	09/07/21
Napoli	San Giuseppe Vesuviano	27.467	10/06/22
Napoli	Sant'Antimo	34.107	18/03/20
Reggio Calabria	Sant'Eufemia d'Aspromonte	4.053	14/08/20
Lecce	Scorrano	6.975	20/01/20
Catanzaro	Simeri Crichi	4.475	30/08/21
Vibo Valentia	Soriano Calabro	2.472	17/06/22
Caserta	Sparanise	7.509	19/12/22
Lecce	Squinzano	14.482	30/01/21
Napoli	Torre Annunziata	43.521	06/05/22
Messina	Tortorici	6.731	23/12/20

¹ Il Consiglio di Stato, con la sentenza 5460/2022 di riforma della pronuncia di primo grado del TAR Lazio 12285/2021, ha annullato il decreto di scioglimento del Comune di Guardavalle (Catanzaro)

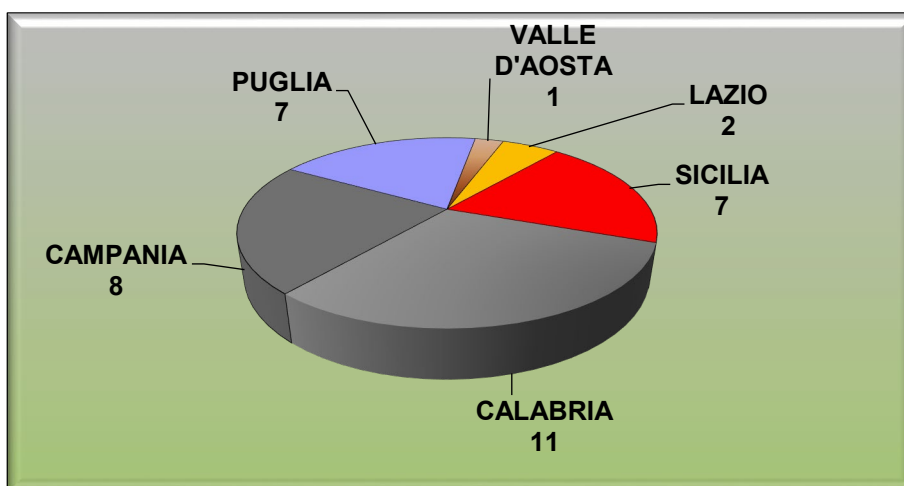


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Barletta-Andria-T.	Trinitapoli	14.293	05/04/22
Napoli	Villaricca	30.052	06/08/21

Delle **36** commissioni straordinarie, **11** interessano comuni situati in Calabria, **8** in Campania, **7** in Sicilia, **7** in Puglia, **2** nel Lazio, **1** in Valle D'Aosta, per una popolazione complessiva, come già evidenziato, di 747.159 abitanti.



1.1 Provvedimenti ai sensi dell'art. 143, commi 5 e 7 del TUOEL

L'art. 143 del decreto legislativo n. 267/2000, così come modificato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94, dispone, al comma 5, che anche nei casi in cui non sia disposto lo scioglimento, qualora la relazione prefettizia rilevi la sussistenza degli elementi di condizionamento dell'attività amministrativa con riferimento al segretario comunale o provinciale, al direttore generale, ai dirigenti o ai dipendenti a qualunque titolo dell'ente locale, con decreto del Ministro dell'interno,



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

su proposta del prefetto, è adottato ogni provvedimento utile a far cessare immediatamente il pregiudizio in atto e ricondurre alla normalità la vita amministrativa dell'ente, ivi inclusa la sospensione dall'impiego del dipendente, ovvero la sua destinazione ad altro ufficio o altra mansione con obbligo di avvio del procedimento disciplinare da parte dell'autorità competente.

A tal riguardo, nei procedimenti avviati nei confronti dei comuni di San Giuseppe Vesuviano (NA), Soriano Calabro (VV) e Nettuno (RM), il Ministero dell'interno ha adottato decreti ai sensi del citato art. 143, comma 5, disponendo la sospensione dal servizio per un periodo determinato di alcuni dipendenti comunali, in quanto nelle relazioni prefettizie sono emersi, nei confronti dei predetti, elementi comprovanti collegamenti e/o condizionamenti della locale criminalità organizzata.

Come inoltre previsto dal successivo comma 7, nel caso in cui all'esito dell'accesso ispettivo non siano emersi i presupposti per lo scioglimento o l'adozione di altri provvedimenti nei confronti dell'apparato burocratico, il Ministro dell'interno, entro tre mesi dalla trasmissione della relazione prefettizia, emana comunque un decreto di conclusione del procedimento in cui dà conto degli esiti dell'attività di accertamento. Le modalità di pubblicazione dei provvedimenti emessi in caso di insussistenza dei presupposti per la proposta di scioglimento sono disciplinate dal Ministro dell'interno con proprio decreto.

Nel 2022, al pari di quanto avvenuto nel 2021, non sono stati adottati decreti di conclusione del procedimento ai sensi del citato art. 143, comma 7.

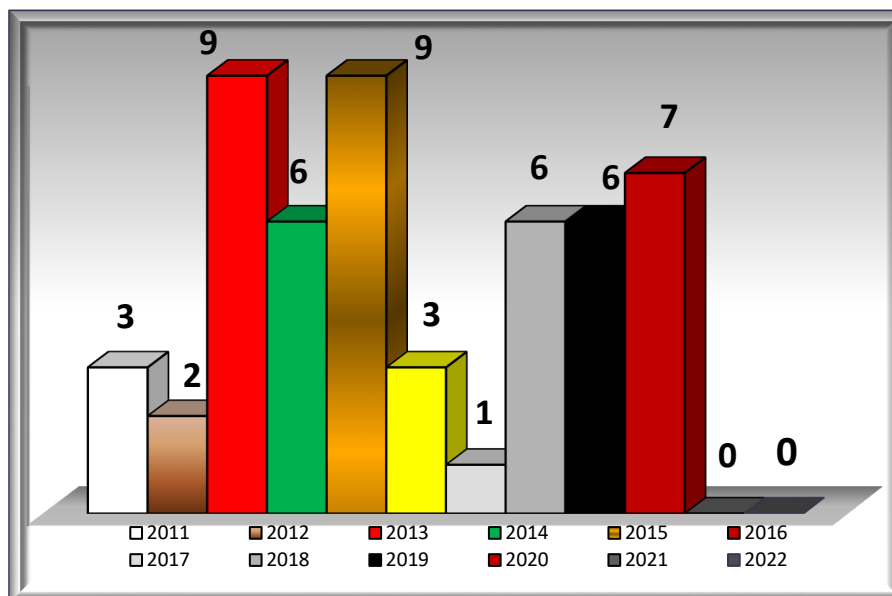


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Di seguito il grafico relativo alle conclusioni dei procedimenti dal 2011 al 2022.

CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI EX ART. 143, C. 7 T.U.O.E.L.



1.2 Il contenzioso e i principi giurisprudenziali

Nel 2022 la quasi totalità dei casi di contenzioso per i quali sono intervenute pronunce di primo e/o di secondo grado su provvedimenti di scioglimento per infiltrazioni della criminalità organizzata si è conclusa favorevolmente per l'Amministrazione.

In particolare, nell'anno di riferimento, su un totale di 15 giudizi, il T.A.R. per il Lazio, sede di Roma – titolare di competenza funzionale inderogabile nelle materie di



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

cui all'art. 143 del T.U.O.E.L., ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. q), del codice del processo amministrativo – ha emesso 13 sentenze, mentre in sede di appello il Consiglio di Stato si è pronunciato in 1 caso con la sostanziale conferma del provvedimento impugnato; nel restante caso (Guardavalle) ha riformato la sentenza di primo grado, annullando il decreto di scioglimento adottato ai sensi dell'art. 143, commi 1 e 4.

In particolare, il Giudice amministrativo di prime cure ha adottato 4 pronunce di improcedibilità per sopravvenuta carenza d'interesse in merito ai comuni di Manduria (TA), Mattinata (FG), Misterbianco (CT), Valenzano (BA); 3 decreti di perenzione in relazione ai ricorsi proposti per l'annullamento dei d.P.R. riguardanti i comuni di Bagnara Calabria (RC), Palazzo Adriano (PA), Lavagna (GE); 6 pronunce di rigetto dei ricorsi che hanno riguardato Pratola Serra (AV) – confermata dal Consiglio di Stato in sede di appello –, Pizzo (VV), Rosarno (RC), Marano di Napoli (NA), Tortorici (ME), Bolognetta (PA).

In questo quadro, particolarmente significativi e meritevoli di essere evidenziati risultano alcuni principi enucleati dalla giurisprudenza con riferimento ai profili di carattere pregiudiziale inerenti ai motivi che sorreggono le impugnazioni dei provvedimenti dissolutivi.

In particolare, il T.A.R. per il Lazio ha rilevato che *«l'attività degli organi statali periferici è di natura istruttoria, mentre il momento decisivo è rimesso al Governo (nella sua composizione collegiale) in base alla proposta del Ministro dell'interno la quale, ovviamente, può recepire in tutto o in parte quanto evidenziato nella relazione*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*prefettizia». Ne consegue che, quando «il ricorrente mira a contestare elementi di fatto riportati nella relazione del Prefetto che però non venivano posti a fondamento della proposta di commissariamento dal Ministro dell'interno, tali doglianze, pertanto, vanno considerate **inammissibili** in quanto l'eventuale loro accoglimento non porterebbe alcuna utilità alla parte ricorrente (in termini Cons. Stato, sez. III, 17 settembre 2019, n. 6207)» (T.A.R. Lazio, sentenza 19 settembre 2022, n. 11908).*

Per quanto riguarda il merito dei ricorsi, il T.A.R. per il Lazio ha ribadito alcuni importanti principi, già enucleati dalla pregressa giurisprudenza, in ordine agli aspetti procedurali dell'*iter* che conduce all'adozione del provvedimento di scioglimento per infiltrazioni della criminalità organizzata.

In proposito, risulta particolarmente significativo il rilievo secondo cui «*Il procedimento di scioglimento, infatti, **non** prevede la **necessaria audizione dei soggetti coinvolti**, essendo incentrato sull'attività di monitoraggio posta in essere dall'organo ispettivo e sull'analisi delle segnalazioni pervenute nel corso delle amministrazioni succedutesi circa cointeressenze della criminalità organizzata nella gestione dell'ente. Né tale omessa previsione presenta alcun aspetto di dubbia costituzionalità, in quanto il procedimento in questione non ha natura sanzionatoria, ma preventiva, con la conseguenza che, ai fini della sua adozione, è sufficiente la presenza di elementi che consentano di individuare la sussistenza di un rapporto tra l'organizzazione mafiosa e gli amministratori dell'ente considerato infiltrato (Cons. Stato, sez. III, n. 5023/2015), sulla base delle risultanze dell'attività ispettiva, non essendo, pertanto, imprescindibile l'audizione a fini difensivi dei soggetti coinvolti»*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

(T.A.R. Lazio, sentenza 11 ottobre 2022, n. 12900).

La giurisprudenza ha più volte confermato i **generali indirizzi di interpretazione**, già enunciati negli anni passati, in ordine alla **natura preventiva e non sanzionatoria del provvedimento** di cui all'art. 143 del T.U.O.E.L., finalizzato alla salvaguardia dell'amministrazione pubblica di fronte alla pressione e all'influenza della criminalità organizzata (cfr. ex multis T.A.R. Lazio n. 66/2022; n. 1727/2022).

Quanto ai **contenuti del provvedimento dissolutorio**, la giurisprudenza ha ribadito il **principio** – che ormai può considerarsi **pacifico** – secondo cui *«l'art.143 cit. non richiede alcuna opera di bilanciamento tra gli elementi sintomatici di infiltrazione mafiosa ed eventuali iniziative di promozione della legalità poste in essere dall'ente, le quali devono essere considerate evidentemente ininfluenti in quanto non escludono la sussistenza di indebite influenze ed intrusioni della criminalità organizzata»* (T.A.R. Lazio, sent. 2 novembre 2022, n. 14225).

Sempre in ordine ai presupposti della misura di rigore, il Consiglio di Stato ha ribadito che *«L'art. 143 cit., infatti, consente l'adozione del provvedimento di scioglimento sulla base di indagini ad ampio raggio sulla sussistenza di rapporti tra gli amministratori e la criminalità organizzata, non limitate alle sole evenienze di carattere penale, e perciò sulla base di circostanze che presentino un grado di significatività e di concludenza serio, anche se di livello inferiore rispetto a quello che giustifica l'esercizio dell'azione penale o l'emanazione di misure di sicurezza (Cons. Stato, Sez. III. 6 marzo 2012, n.1266)»* (Consiglio di Stato, sentenza 27 ottobre 2022,



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

n. 9149).

1.3 L'incandidabilità e le misure nei confronti dei dipendenti

Nel 2022 sono intervenute **39** pronunce giurisprudenziali in materia di incandidabilità ex art. 143, comma 11, del T.U.O.E.L., ai sensi del quale – a seguito delle modifiche introdotte dal decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, che ne ha ampliato l'ambito di applicazione – gli ex amministratori responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento dell'ente per infiltrazioni della criminalità organizzata *«non possono essere candidati alle elezioni per la Camera dei deputati, per il Senato della Repubblica e per il Parlamento europeo nonché alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, in relazione ai due turni elettorali successivi allo scioglimento stesso, qualora la loro incandidabilità sia dichiarata con provvedimento definitivo»*.

Più nel dettaglio, si sono registrati **18** provvedimenti di primo grado, **12** decisioni in sede di reclamo, **9** pronunciamenti della Corte di Cassazione.

Per i comuni di Bolognetta (PA), Briatico (VV), Marano di Napoli (NA), San Giuseppe Jato (PA), Villaricca (NA), i giudici di prima istanza hanno accolto integralmente la proposta di incandidabilità inoltrata dal Ministro dell'Interno ai sensi del citato art. 143, comma 11, e in due casi questa è divenuta definitiva.

In ordine ai comuni di Limbadi (VV), Foggia, Nocera Terinese (CZ), Partinico (PA), San Gregorio d'Ippona (VV), Trinitapoli (BT), i tribunali territorialmente competenti



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

hanno accolto le proposte di incandidabilità solamente per alcuni degli amministratori indicati nella proposta, mentre in tre casi, relativi ai comuni di Carovigno (BR), Simeri Crichi (CZ), Squinzano (LE) la proposta di incandidabilità è stata respinta. Avverso le decisioni di rigetto il Ministero dell'Interno ha proposto reclamo che in un caso è stato accolto e in un altro è stato respinto.

In due occasioni i tribunali aditi hanno applicato l'art. 143, comma 11, T.U.O.E.L., secondo la formulazione anteriore alle modifiche recate dal D.L. 113/2018, convertito dalla menzionata legge n. 132/2018 (che prevedeva l'incandidabilità per il solo turno successivo allo scioglimento), nonostante il provvedimento di scioglimento dell'ente, da cui traeva origine la proposta ministeriale di incandidabilità, fosse stato adottato successivamente all'entrata in vigore della predetta novella legislativa. Avverso tali statuizioni questa Amministrazione ha proposto istanza di correzione di errore materiale che in entrambi i casi è stata accolta.

In un caso (comune di Guardavalle), la proposta ministeriale è stata dichiarata **improcedibile** per sopravvenuto annullamento giurisdizionale del presupposto decreto di scioglimento.

Le Corti di Appello hanno adottato decisioni favorevoli all'Amministrazione in merito ai comuni di Scorrano (LE), Sant'Eufemia d'Aspromonte (RC), Marano di Napoli (NA), Simeri Crichi (CZ), Tortorici (ME).

Viceversa, sono risultate parzialmente sfavorevoli le pronunce emesse in sede di reclamo con riferimento a Pratola Serra (AV), Mistretta (ME), Partinico (PA) e Limbadi



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

(VV), mentre sono risultate interamente sfavorevoli nei casi di Amantea (CS) e Misterbianco (CT).

Riguardo al comune di Rosarno (RC), la Corte d'Appello ha confermato il rigetto dell'istanza cautelare avanzata dal resistente in primo grado, respingendo la censura di inammissibilità dell'azione ministeriale per difetto del presupposto decreto di scioglimento, essendo stato adottato nel caso di specie un decreto recante formalmente l'affidamento della gestione dell'ente a una commissione straordinaria nominata ex art. 144 T.U.O.E.L. In tale circostanza la Corte ha sottolineato che nella fattispecie trova applicazione la teoria del c.d. "provvedimento amministrativo implicito", in base alla quale *«È possibile configurare un provvedimento amministrativo implicito quando l'Amministrazione, pur non adottando formalmente un provvedimento, ne determina univocamente i contenuti sostanziali, o attraverso un comportamento conseguente, ovvero determinandosi in una direzione, anche con riferimento a fasi istruttorie coerentemente svolte, a cui non può essere ricondotto altro volere che quello equivalente al contenuto del provvedimento formale corrispondente, congiungendosi tra loro i due elementi di una manifestazione chiara di volontà dell'organo competente e della possibilità di desumere in modo non equivoco una specifica volontà provvedimentale, nel senso che l'atto implicito deve essere l'unica conseguenza possibile della presunta manifestazione di volontà. Inoltre, la presenza di un provvedimento amministrativo implicito può desumersi indirettamente, ma univocamente, da un altro provvedimento»* (Corte d'Appello di Reggio Calabria, decreto R.G. n. 599/2021 del 4 aprile 2022).



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Per quanto concerne la giurisprudenza di legittimità, la Corte di Cassazione ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto da questa Amministrazione con riferimento al comune di Valenzano (BA), mentre ha cassato senza rinvio la pronuncia di secondo grado che aveva accolto le impugnazioni incidentali promosse dall'Amministrazione nei confronti di due amministratori del comune di Sant'Antimo (NA), poiché tardive. Sono risultate favorevoli le pronunce emesse in relazione ai comuni di Brescello (RE), Palizzi (RC), Platì (RC), Manfredonia (FG) e Gioia Tauro (RC).

In tale quadro di sintesi, va segnalato che **sia la giurisprudenza di merito che di legittimità hanno confermato i principi ormai consolidati relativi agli aspetti procedurali e sostanziali** del giudizio di incandidabilità ai sensi dell'art. 143, comma 11, T.U.O.E.L.

Con riguardo ai **presupposti formali** per l'irrogazione della misura interdittiva dell'incandidabilità richiesti dal citato art. 143, comma 11, i giudici di legittimità hanno ribadito che *«in tema di ineleggibilità degli amministratori degli enti locali, è sempre prevalente lo scioglimento del consiglio comunale ai sensi dell'art. 143 del TUOEL, disposto per il verificarsi di condizionamenti di tipo mafioso, rispetto all'ipotesi di scioglimento per sopravvenuta impossibilità di funzionamento di cui all'art. 141 dello stesso testo normativo, tanto che l'eventuale scioglimento disposto in base a tale ultima previsione non impedisce – si è detto – la pronuncia ai sensi della diversa e più grave previsione, per la natura assai rilevante degli interessi in gioco e il carattere urgente dei provvedimenti che conseguono solo all'accertamento della*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

prima violazione (v. Cass. n. 3024-19)». Ne consegue che è legittimo l'avvio del procedimento di cui al comma 11, art. 143 in conseguenza di un provvedimento adottato ai sensi dell'art. 143, comma 1, recante formalmente l'affidamento dell'ente locale alla gestione di una commissione straordinaria, successivamente allo scioglimento disposto ai sensi dell'art. 141 T.U.O.E.L., in quanto il primo provvedimento presuppone invero accertate le condizioni specifiche dell'art. 143 del TUEL, senza necessità di un nuovo provvedimento formale di scioglimento del comune (Cass. civ. ord. 1 giugno 2022, n. 17935).

In ordine agli **aspetti procedurali** la Cassazione ha ribadito che *«In materia di incandidabilità alle elezioni degli amministratori responsabili delle condotte che abbiano dato causa allo scioglimento dei consigli provinciali o comunali, in conseguenza di infiltrazioni di stampo mafioso, la speciale modalità di introduzione del giudizio prevista dall'art. 143, comma 11, del d.lgs. n. 267 del 2000, mediante l'atto di trasmissione ministeriale, rappresenta una deroga alle regole comuni; tale atto di impulso non è perciò tenuto a soddisfare i requisiti ordinari, in particolare le previsioni di cui all'art. 125 c.p.c., e non risulta nullo qualora ometta di indicare nominativamente gli amministratori coinvolti nella procedura, o comunque non provveda ad esplicita menzione delle specifiche condotte che agli amministratori sono attribuite, in quanto rivelatrici della permeabilità dell'amministrazione locale alle influenze inquinanti delle consorterie criminali (Cass. 17 aprile 2019, n. 10780)» (Cass. civ., ord. 2 febbraio 2022, n. 3253).*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

E ancora, viene riaffermata l'autonomia del **procedimento giurisdizionale per la dichiarazione di incandidabilità ex art. 143, comma 11, TUOEL dal giudizio penale**, *«in quanto la misura interdittiva elettorale non richiede che la condotta dell'amministratore dell'ente locale integri gli estremi del reato di partecipazione ad associazione mafiosa o concorso esterno nella stessa, essendo sufficiente che egli sia stato in colpa nella cattiva gestione della cosa pubblica, aperta alle ingerenze e alle pressioni delle associazioni criminali operanti sul territorio (Cass. S.U. n. 1747/2015; Cass. 19407/2017); non si tratta, infatti, di una misura sanzionatoria secondo i principi elaborati dalla Corte EDU, ma di una misura interdittiva di carattere preventivo, i cui presupposti di applicazione sono ben individuati e, quindi, prevedibili, disposta all'esito di un procedimento che si svolge nel pieno contraddittorio delle parti, che tutela l'interesse costituzionalmente protetto al ripristino delle condizioni di legalità ed imparzialità nell'esercizio delle funzioni pubbliche, incidendo sul diritto fondamentale all'elettorato passivo solo in modo spazialmente e temporalmente limitato, all'esclusivo fine di ristabilire il rapporto di fiducia tra i cittadini e le istituzioni, indispensabile per il corretto funzionamento dei compiti demandati all'ente (Sez. 1, n. 15038 del 8.6.2018, Rv. 649124 - 01).»* (Cass. civ., ord. 21 ottobre 2022, n. 31214).

In punto di rito, con particolare riguardo al reclamo da proporre ai sensi dell'art. 739, comma 2 c.p.c., la Corte di Cassazione ha enunciato il principio di diritto in base al quale anche nei giudizi *de quibus*, in cui si verte in tema di cause scindibili, *«la notificazione dell'impugnazione equivale, sia per il notificante che per il destinatario, alla notificazione della sentenza, ai fini della decorrenza del termine breve per*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

proporre altre impugnazioni» (Cass. civ., ord. 9 agosto 2022, n. 24564).

Diverse pronunce – in adesione a consolidati indirizzi interpretativi – hanno poi evidenziato i caratteri essenziali della **misura disciplinata dall'art. 143**, comma 11, del T.U.O.E.L., rilevando che: *«la dichiarazione di incandidabilità degli amministratori che hanno dato causa allo scioglimento dei consigli comunali o provinciali non impone la verifica della commissione di un illecito penale da parte degli stessi, trattandosi non di misura sanzionatoria ma interdittiva di carattere preventivo, non riconducibile all'ambito penalistico (Cass. sez. I 15038/2018). Essa, infatti, e volta a prevenire il ricrearsi di quelle situazioni cui il provvedimento di scioglimento ha inteso ovviare e, quindi, a salvaguardare i beni primari della collettività nazionale, identificabili nella legalità ed imparzialità dell'amministrazione e nella sua credibilità presso il pubblico, cioè nel rapporto di fiducia dei cittadini verso l'istituzione, incrinato da fenomeni di infiltrazione e condizionamento riconducibili alla condotta degli amministratori (Cass. SS.UU. 30 .01.2015 n. 1747)» (Corte d'Appello di Messina, decreto R.G. n. 499/2021 del 3 gennaio 2022).*

Ne deriva che *«la misura dell'incandidabilità dell'amministratore responsabile delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento del consiglio comunale è legittima, sotto il profilo della **compatibilità con la Costituzione**, in quanto rappresenta un rimedio estremo, volto a evitare il ricrearsi delle situazioni di infiltrazione o condizionamento mafiosi e a salvaguardare, in tal modo, beni primari dell'intera collettività nazionale (sicurezza pubblica, trasparenza, buon andamento delle amministrazioni comunali, regolare funzionamento dei servizi loro affidati), capaci di alimentare la "credibilità" delle amministrazioni locali presso il pubblico e il*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

rapporto di fiducia dei cittadini verso le istituzioni (cfr. Corte di Cassazione, S.U., n. 1747/2015; cfr., anche, Cass., n. 7316/2016)» (Corte d'Appello di Catanzaro, sent. R.V.G. n.345/2022 del 21 ottobre 2022).

Tale principio interpretativo è stato enunciato anche dalla Corte di Cassazione (Cass. civ. ord. 27 luglio 2022, n. 23445).

In proposito, si segnala una decisione di merito - relativa al comune di Misterbianco - in cui, seppur rispetto ad un profilo diverso da quello oggetto del gravame, viene implicitamente affermata la natura sostanzialmente sanzionatoria della misura interdittiva, in applicazione del principio enunciato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 223/2018, secondo la quale al diritto sanzionatorio amministrativo si estende *"la fondamentale garanzia di irretroattività sancita dall'art. 25, secondo comma, Cost., interpretata anche alla luce delle indicazioni derivanti dal diritto internazionale dei diritti umani, e in particolare dalla giurisprudenza della Corte EDU relativa all'art. 7 CEDU."* Donde, *Anche rispetto alle sanzioni amministrative a carattere punitivo si impone infatti la medesima esigenza, di cui tradizionalmente si fa carico il sistema penale in senso stretto, di non sorprendere la persona con una sanzione non prevedibile al momento della commissione del fatto»* (Corte d'Appello di Catania, sentenza n. 1697/2022).

La suddetta pronuncia è stata impugnata in Cassazione, e il relativo giudizio risulta tuttora pendente.

In altrettante pronunce di merito e legittimità è stato affrontato il tema delle



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

fonti di prova, ribadendo anzitutto che *«il Tribunale chiamato a valutare, ai fini della dichiarazione di incandidabilità, la sussistenza della responsabilità degli amministratori in ordine alle condotte che hanno dato causa allo scioglimento, può senz'altro formare il proprio convincimento sulla base degli elementi già contenuti nella proposta di scioglimento del Ministro dell'interno e nella relazione del prefetto, pur potendo prendere in esame risultanze probatorie ulteriori acquisite, nel contraddittorio tra le parti, nel corso del procedimento. (Cass. Sez. Un., 30 gennaio 2015, n. 1747). Pertanto, contrariamente all'assunto del reclamante, nessun onere di allegazione e prova (n.d.r. ulteriore alle affermazioni contenute nella proposta di scioglimento e nella relazione prefettizia, ove le stesse non siano state contestate, o siano state oggetto di contestazione generica) grava sul Ministero resistente»* (Corte di Appello di Messina Ibidem).

Quanto alla valenza probatoria della documentazione posta a fondamento della misura di rigore (*id est*, relazione prefettizia e relazione della Commissione di accesso), ai fini della valutazione degli elementi idonei a fondare la misura dell'incandidabilità, la Corte di Cassazione ha ribadito che è esclusa la natura "autoprovante" e la fede privilegiata della relazione prefettizia, atteso che *«l'atto pubblico fa fede fino a querela di falso soltanto relativamente alla provenienza del documento dal pubblico ufficiale che l'ha formato, alle dichiarazioni al medesimo rese ed agli altri fatti dal medesimo compiuti, non estendendosi tale efficacia probatoria anche ai giudizi valutativi eventualmente espressi (Sez. 2, n. 27489 del 28.10.2019, Rv. 655679 - 01)»* (Cass. civ., ord. n. 31214/2022).



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Per quanto riguarda gli elementi costitutivi della responsabilità di cui all'art. 143, comma 11, del T.U.O.E.L., i giudici di merito hanno valorizzato il principio in base al quale *«ai fini della declaratoria di incandidabilità, è l'esistenza di un'oggettiva situazione di cattiva gestione della cosa pubblica, tale da rendere possibili ingerenze esterne nel suo ambito e un concreto asservimento dell'amministrazione alle pressioni inquinanti delle associazioni criminali operanti sul territorio e, sotto altro profilo, verificare che una simile situazione sia riconducibile - non necessariamente per un intento doloso, ma anche per semplice colpa - all'amministratore di cui è stata proposta l'incandidabilità»* (Corte d'Appello di Catanzaro, sentenza n. 53/2022).

Pertanto, *«Ne consegue che la responsabilità degli amministratori può discendere da condotte non soltanto commissive, ma anche omissive, ove dette condotte abbiano dato causa allo scioglimento dell'organo consiliare o, comunque, ne siano state una concausa (Cass., n. 3024/2019)»*.

Si è peraltro chiarito che *«il dar corso alla cattiva gestione della cosa pubblica, aperta alle ingerenze esterne ed asservita alle pressioni inquinanti delle associazioni criminali operanti sul territorio, può realizzarsi anche unicamente omettendo di assumere, sia pure soltanto per colpa, quelle determinazioni utili a rimediare alla situazione di cattiva gestione, quantunque ereditata da precedenti consiliature. Detto principio, si è aggiunto, si giustifica per l'ovvia considerazione che le infiltrazioni mafiose contro le quali la norma si indirizza, ove tuttora in atto, debbono essere debellate indipendentemente dal momento in cui si siano generate, e cioè, sia se esse siano state favorite dal consiglio in essere, sia se siano insorte nel corso di una consiliatura precedente e non siano state estirpate nell'ambito di quella successiva.*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Ne consegue che "lo scioglimento ben può essere disposto a causa di infiltrazioni precedentemente insorte, ove l'attuale consiglio, in presenza di collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o similare degli amministratori, ovvero su forme di condizionamento degli stessi, non abbia provveduto a reciderle: e, dunque, non v'è dubbio che 'amministratori responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento' non siano soltanto coloro i quali hanno favorito con condotte commissive i fenomeni di infiltrazione mafiosa che la norma intende contrastare, ma possono essere anche coloro i quali, a causa di condotte omissive, beninteso sempre in presenza dei detti collegamenti ovvero forme di condizionamento, non abbiano adottato le misure idonee a bonificare l'ambiente" -cfr. Cass., n. 3857/2020» (Cass. civ. ord. 23445/2022).

E' stato inoltre precisato che la sussistenza degli elementi previsti dall'art. 143, comma 11 T.U.O.E.L. deve risultare da una valutazione fondata su un *criterio di ragionevole e logica probabilità*, in base al quale anche i soli elementi soggettivi (collegamenti diretti e/o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso) siano in concreto *potenzialmente idonei* a compromettere il regolare svolgimento delle funzioni dell'ente locale (Corte d'Appello di Napoli, decreto R.V.G. n. 975/2021, 3 maggio 2022).

In ordine alla violazione del **dovere di vigilanza imputabile agli organi politici nei confronti dell'apparato burocratico**, è stato ribadito il principio in base al quale: *«In tema di accertamento dell'incandidabilità a cariche pubbliche negli enti locali, nel caso in cui, alla luce di una visione d'insieme della congerie istruttoria*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

disponibile, risulti che l'amministratore, anche solo per colpa, sia venuto meno agli obblighi di vigilanza, indirizzo e controllo previsti dagli artt. 50, comma 2, 54, comma 1, lett. c), e 107, comma 1, T.U.E.L., tale condotta deve considerarsi di per sé sufficiente a integrare i presupposti per l'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 143, comma 11, D.Lgs. 267/2000, così come risultante dalla sostituzione operata dall'art. 2, comma 30, L. 94/2009, dato che la finalità perseguita dalla norma è proprio quella di evitare il rischio che quanti abbiano cagionato il grave dissesto dell'amministrazione comunale, rendendo possibili ingerenze al suo interno delle associazioni criminali, possano aspirare a ricoprire cariche identiche o simili a quelle già rivestite e, in tal modo, potenzialmente perpetuare l'ingerenza inquinante nella vita delle amministrazioni democratiche locali» (Corte di Cassazione, ord. 9 agosto 2022, n. 24564).

Con specifico riguardo alla figura del **primo cittadino**, si segnala una giurisprudenza di merito minoritaria che, sulla scorta di un indirizzo interpretativo già accolto dalla giurisprudenza di legittimità, ha evidenziato come “In tema di responsabilità di ordine sanzionatorio amministrativo negli enti locali connessa alla violazione delle norme che l'ente è tenuto ad osservare nello svolgimento della sua attività, non si può automaticamente imputare al sindaco e agli assessori di un Comune, ancorché di modeste dimensioni, qualsiasi violazione di norme sanzionata in via amministrativa, verificatasi nell'ambito di attività dell'ente territoriale (o, nel caso degli assessori, nell'ambito del settore di attività di loro competenza), allorché sussista una apposita articolazione burocratica preposta allo svolgimento dell'attività



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

medesima, con relativo dirigente dotato di autonomia decisionale e di spesa. Una responsabilità dell'organo politico di vertice è configurabile solo in presenza di specifiche situazioni, correlate alle attribuzioni proprie di tale organo: e, cioè, quando si sia al cospetto di violazioni derivanti da carenze di ordine strutturale, riconducibili all'esercizio dei poteri di indirizzo e di programmazione, ovvero quando l'organo politico sia stato specificamente sollecitato ad intervenire, ovvero ancora quando sia stato a conoscenza della situazione antiggiuridica derivante dalle inadempienze dell'apparato competente, e abbia cionondimeno omesso di attivarsi, con i suoi autonomi poteri, per porvi rimedio" (cfr. Cass. Sez. I sentenza 27 settembre 2006, n. 21010)» (Corte d'Appello di Catanzaro, sentenza n. 22/2022 del 4 maggio 2022).

^^^^^^

Riguardo al contenzioso nascente dall'adozione dei provvedimenti nei confronti del personale amministrativo, ai sensi dell'art. 143, comma 5, nell'anno 2022 sono state emesse due ordinanze di incompetenza dai rispettivi T.A.R. aditi relativamente ai ricorsi proposti da due dipendenti dei comuni di Soriano Calabro (VV) e Belmonte Mezzagno (PA). Entrambi i giudizi sono stati riassunti innanzi al T.A.R. per il Lazio, titolare di competenza funzionale inderogabile ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. q) c.p.a., e risultano tuttora pendenti.

Inoltre, sono state adottate tre pronunce di merito nei confronti di altrettanti dipendenti delle amministrazioni comunali di Barcellona Pozzo di Gotto (ME) e Sacrofano (RM), di cui una sfavorevole a questo Ministero e due favorevoli.

Nel primo caso, il TAR per la Sicilia si è pronunciato in palese difetto di



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

competenza, accogliendo nel merito il ricorso avverso. Questa Amministrazione ha impugnato la sentenza innanzi al Consiglio per la Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, e il relativo giudizio risulta ancora pendente.

In punto di rito, si segnala un'isolata pronuncia del T.A.R. per il Lazio - resa in relazione al comune di Sacrofano - che ha rilevato l'**improcedibilità** del ricorso per l'annullamento del decreto ministeriale in **mancanza di impugnazione dell'atto consequenziale dell'amministrazione comunale** recante l'individuazione dell'ufficio cui trasferire il dipendente, atteso che *«independentemente dalla questione della diretta lesività del decreto in questa sede impugnato, è evidente che l'eventuale annullamento non avrebbe alcun vantaggio per il ricorrente. Invero, il provvedimento di trasferimento d'ufficio del dipendente andava impugnato (unitamente con il ricorso principale ovvero con motivi aggiunti), atteso che esso non è atto meramente esecutivo, bensì effettivamente lesivo della posizione del privato. Inoltre, esso involve un apprezzamento discrezionale dell'amministrazione comunale che, alla luce del provvedimento ministeriale, deve individuare l'ufficio o il servizio cui destinare il dipendente di guisa da ricondurre alla normalità la vita amministrativa dell'ente»* (T.A.R. Lazio, sent. 30 giugno 2022, n. 8951).

Il T.A.R. per il Lazio ha inoltre confermato l'orientamento che afferma la giurisdizione del giudice amministrativo nelle controversie in questione, sulla scorta del principio secondo cui *«la giurisdizione va individuata in ragione della contestazione di un atto o comportamento che integri esercizio, anche indiretto, di potere pubblico, qual è indubitabilmente il gravato decreto ministeriale ed i conseguenti atti del*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Prefetto» (T.A.R. Lazio, sentenza 3 agosto 2022, n. 10960).

Nel merito, i giudici amministrativi hanno sottolineato la legittimità sotto il profilo della motivazione del decreto ministeriale adottato ai sensi del menzionato art. 143, comma 5, sulla base del rilievo che *«il fatto che la relazione del Prefetto non fosse allegata all'atto è circostanza del tutto ininfluyente (ben potendo un provvedimento rinviare per relationem ad un atto a monte), si rileva che la gran parte degli atti su cui si fonda la misura adottata siano classificati come atti riservati e che, purtuttavia, dagli stralci dei detti provvedimenti ben si evince la correttezza del ragionamento adottato dall'Autorità»* (Ibidem).

In ordine ai presupposti fondanti il provvedimento di rigore, è stato ribadito che *«ai fini della adozione di tali misure, di carattere preventivo e rappresentanti una difesa avanzata contro l'insinuazione della criminalità organizzata, è sufficiente che possa ritrarsi il pericolo del condizionamento secondo un criterio probabilistico, basata su elementi concreti, univoci e rilevanti, anche di concludenza inferiore rispetto a quello che potrebbe giustificare l'avvio dell'azione penale o l'adozione di misure di sicurezza nei confronti di indiziati di appartenere ad associazione di tipo mafioso o di analoga natura»*. Ne consegue che *«il comportamento del dipendente può anche consistere in semplici incertezze ed esitazioni attribuibili ad un suo qualsiasi collegamento – pur indiretto – od a una qualsiasi forma di condizionamento da parte della criminalità organizzata, anche inconsapevole e non dolosa. E ciò perché, ai fini dell'adozione della misura cautelare prevista dall'art. 143, comma 5, assumono rilievo anche situazioni non traducibili in episodici addebiti personali ma tali da rendere, nel*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

loro insieme, plausibile, nella concreta realtà contingente e in base ai dati dell'esperienza, l'ipotesi di una soggezione o di una pericolosa contiguità degli amministratori locali alla criminalità organizzata (vincoli di parentela o affinità, rapporti di amicizia o di affari, frequentazioni)» (Ibidem).

1.4 Attività delle commissioni straordinarie nei comuni di Foggia, Torre Annunziata, Partinico e Rosarno

Qui di seguito si ritiene opportuno illustrate, alcune situazioni più significative degli enti in gestione commissariale nel corso dell'anno.

Comune di Foggia.

Come già evidenziato il consiglio comunale di Foggia, sciolto con D.P.R. 6 agosto 2021, è l'unico comune capoluogo di provincia destinatario del provvedimento di cui ai sensi all'art. 143, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000.

Nel 2022 è proseguita l'azione della Commissione Straordinaria che, dopo aver ben focalizzato le aree gestionali più critiche e più esposte a potenziali rischi di recidiva della pregressa "*mala gestio*", ha posto in essere mirate e incisive iniziative di carattere regolamentare, organizzativo e funzionale, volte al radicale risanamento dell'Ente, al ripristino della legalità, al corretto impiego delle risorse, all'efficace utilizzo e valorizzazione dei beni patrimoniali, al miglioramento dell'erogazione dei servizi pubblici, soprattutto di quelli rivolti ai soggetti fragili e alla promozione delle buone prassi in ogni ambito.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Una volta focalizzate le aree gestionali più critiche e individuati i procedimenti caratterizzati da ampia discrezionalità, nei quali è più agevole l'elusione delle norme e l'alterazione della *par condicio*, la Commissione ha ritenuto preminente adottare regole chiare e trasparenti attraverso l'approvazione di diversi regolamenti quali, per esempio, il regolamento per l'affidamento in gestione e concessione in uso degli impianti sportivi, il regolamento per la concessione e l'utilizzo dei beni immobili del patrimonio comunale, il regolamento per l'affidamento di lavori, forniture e servizi sotto soglia comunitaria e il regolamento sulle procedure concorsuali per il personale da assumere a tempo indeterminato.

Del pari, sono state apportate modifiche a regolamenti esistenti, quali il regolamento sulla composizione e il funzionamento delle commissioni giudicatrici per le procedure di gara con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

E' stato, inoltre, aggiornato, per il periodo 2022-2024, il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza che, a decorrere dal prossimo triennio (2023-2025), verrà ricompreso nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (P.I.A.O.), di cui all'art. 6 del D.L. n. 80/2021, convertito nella legge n. 113/2021, tenuto conto anche delle indicazioni operative diramate dal Dipartimento della Funzione Pubblica con circolare n. 2/2022.

E' proseguita l'attività finalizzata a eliminare il problema della carenza di personale, anche attingendo alle graduatorie di altri comuni. Tra i settori



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

maggiormente interessati all'incremento della dotazione organica vi è certamente quello della Polizia Locale, al fine di ottimizzare i servizi di polizia stradale, di controllo del territorio, di tutela dell'ordine pubblico, di contrasto all'abusivismo commerciale ed edilizio e al degrado urbano.

Cruciale in questo settore sarà la realizzazione dell'interconnessione tra il sistema di videosorveglianza comunale e le centrali operative delle Forze dell'Ordine, programmata grazie al finanziamento concesso dal Ministero dell'Interno nell'ambito dei Piani per la sicurezza urbana.

E' stato effettuato, d'intesa con la Prefettura, un censimento degli insediamenti abusivi di stranieri presenti sul territorio comunale, sia su aree di proprietà privata che pubblica. In esito a tali verifiche sono state adottate due ordinanze commissariali nei confronti di altrettanti soggetti privati per la bonifica dei terreni di proprietà occupati abusivamente e per il ripristino dello stato dei luoghi, ex artt. 191 e 192 T.U.A.

Nel 2022 si è registrato un forte incremento delle domande di protezione sociale, soprattutto in ragione del drastico rallentamento delle attività economiche e produttive determinato dall'emergenza epidemiologica.

Si è, dunque, reso necessario mettere in campo misure sempre più mirate e coordinate che hanno riguardato sia l'erogazione di contributi economici, sia il potenziamento dei servizi territoriali. Tra queste, si segnalano quelle di c.d. "solidarietà alimentare", comprensive dell'erogazione dei buoni spesa, e i contributi per il pagamento dei canoni di locazione e delle utenze domestiche.



Ministero dell' Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Sono stati, inoltre, assicurati altri rilevanti servizi e attività, tra i quali si segnala il potenziamento delle attività svolte da un centro anti violenza, dove le donne vittime di soprusi e maltrattamenti trovano uno spazio di ascolto, condivisione e sostegno nelle loro scelte, nel rispetto della segretezza e dell'anonimato, nonché un'adeguata consulenza legale, oltre alla possibilità di fruire di servizi specializzati nelle case rifugio dedicate, la cui rete è stata ampliata. Inoltre, è stata ampliata l'offerta di servizi domiciliari, comunitari, residenziali e a ciclo diurno integrati, di natura sociale e socio-sanitaria (A.D.I., S.A.D., centri diurni socio educativi e riabilitativi, case famiglia con servizi per l'autonomia, case per la vita, centri sociali polivalenti, comunità socio-riabilitative, RSSA, ecc.).

Una meticolosa e organica analisi di contesto e di programmazione di medio periodo ha consentito al comune di Foggia di beneficiare del finanziamento, nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), di n. 35 progettualità, per un importo complessivo di circa € 50.953.045,67, finalizzati, tra l'altro, a porre in essere interventi di rigenerazione urbana, di bonifica, recupero e riqualificazione di vaste aree, anche a verde, e di potenziamento dei servizi pubblici essenziali (trasporto, scuole, sostegno a categorie vulnerabili e fragili, ecc.).

Ulteriori 8 progettualità, di importo complessivo pari a € 13.905.930,04, sono



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

finalizzate al miglioramento e alla meccanizzazione della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, attraverso la realizzazione di 12 strutture intelligenti (cassoni stradali o su isole ecologiche interrato) e di n. 3 centri comunali di raccolta, nonché alla realizzazione di una piattaforma digitale e per la messa in sicurezza e l'adeguamento di importanti arterie viarie.

Al fine, pertanto, di rafforzare il sistema di prevenzione e contrasto ai possibili interessi criminali che ruotano intorno ai fondi del PNRR e del Piano Nazionale Investimenti Complementari (PNC), la commissione ha sottoscritto con il comando provinciale della guardia di finanza un protocollo d'intesa finalizzato a mettere in campo una stretta sinergia info-operativa per prevenire e segnalare tempestivamente illeciti e violazioni in relazione all'affidamento e alla realizzazione degli interventi.

Nel contempo, tenuto conto delle indicazioni operative pervenute dalla Prefettura, sono state impartite ai dirigenti rigorose direttive in ordine all'inderogabile necessità di avviare nei confronti degli appaltatori i prescritti accertamenti antimafia attraverso la Banca Dati Nazionale Antimafia, che consentono mirati controlli nei confronti di tutti gli operatori economici coinvolti nel ciclo realizzativo dei progetti PNRR e soggetti a misure interdittive.

Comune di Torre Annunziata (NA)

Il comune di Torre Annunziata, sciolto con D.P.R. del 6 maggio 2022 ai sensi dell'art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ancor prima dell'insediamento della commissione straordinaria era stato già sciolto ai sensi



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

dell'art. 141 del TUOEL per riduzione dell'organo consiliare a meno della metà dei componenti.

La commissione ha operato, innanzitutto, per il risanamento amministrativo dell'ente, ripristinando il principio di legalità e trasparenza; ciò in considerazione della grave compromissione dell'interesse pubblico e delle diffuse irregolarità riscontrate, imputabili certamente a un lungo periodo di "*mala gestio*", che in un contesto ambientale già poco propenso al rispetto delle regole ha sicuramente facilitato forme di condizionamento da parte della criminalità organizzata.

E' stata posta in atto una forte azione volta alla riorganizzazione della macchina comunale, alla graduale ottimizzazione ed efficientamento degli uffici e dell'azione amministrativa, tutte iniziative in parte condizionate dalla generale carenza di personale, soprattutto nelle qualifiche ritenute strategiche e nelle figure professionali apicali, e dall'estrema fragilità e vulnerabilità delle strutture amministrative, dovute anche alla presenza di alcuni dipendenti gravati da precedenti penali o, comunque, legati da rapporti e/o relazioni di parentela con soggetti appartenenti ad ambienti malavitosi.

Sono state, quindi, disposte misure organizzative per attenuare i rischi connessi a tali scomode presenze, con avvicendamento/rotazione del personale, laddove è stato possibile, e con l'apporto del personale in posizione di sovraordinazione richiesto ai sensi dell'art. 145 del T.U.O.E.L.

Al fine di garantire un maggior controllo del territorio è stato rafforzato



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

l'organico della polizia municipale favorendo il rientro di tre vigili distaccati presso il locale tribunale ed è stato individuato il nuovo comandante a cui è stato conferito l'incarico ai sensi dell'art. 110 del D.Lgs. n. 267/2000. L'organico del comando, peraltro, risulta estremamente carente per cui, compatibilmente con le disponibilità di bilancio, nell'ambito del piano di fabbisogno del personale, sono state previste delle assunzioni (otto unità nel biennio 2022/2023, di cui 4 già assunte per mobilità).

Per quanto riguarda gli interventi sul territorio comunale, la commissione nei termini di legge ha approvato il Piano delle priorità, nel quale sono previsti interventi riguardanti l'edilizia scolastica, l'implementazione della videosorveglianza, la realizzazione di una pista ciclabile. A ciò sono seguite le necessarie interlocuzioni con la Cassa DD.PP. e con la Regione Campania per individuare idonee linee di finanziamento relativamente ad alcuni degli interventi prefissati.

Al riguardo si osserva che, nell'ambito dei fondi di cui all'articolo 1, comma 277 e 278, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, per l'anno 2022 al comune di Torre Annunziata sono state assegnate risorse per oltre 644.000 euro di cui 130.000 euro sono stati destinati alla manutenzione di scuole.

Nell'ottica di una ottimizzazione "ambientale" del territorio è stato istituito un "gruppo di lavoro per il decoro urbano", composto da sovraordinati e tecnici, avente la finalità di individuare elementi di criticità - compresi eventuali interventi



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

di emergenza - da affrontare per il miglioramento della coesione e dello "stimolo alla legalità". E' stata, inoltre, avviata un'attività di ricognizione dei mutui in essere per la devoluzione delle somme residue agli interventi di riqualificazione di immobili, scuole e strade comunali.

Sempre al fine di monitorare e, al contempo, garantire uno sviluppo armonico e virtuoso del territorio è stata riaperta la fase istruttoria del nuovo Piano Urbanistico Comunale, con l'acquisizione di elementi conoscitivi, l'analisi delle vocazioni territoriali e il recepimento, mediate incontri con i principali organi e associazioni del territorio, di istanze tese alla redazione del Piano nel pieno rispetto dei principi di trasparenza e legalità; è stato approvato un progetto di potenziamento e miglioramento dell'impianto di videosorveglianza comunale, in modo da assicurare un valido ed efficace ausilio alle attività di controllo del territorio comunale; è stato attivato un "Sistema Informativo Territoriale - SIT", sul quale geo-referenziare le pratiche di edilizia privata, quale strumento di contrasto all'abusivismo edilizio in un territorio totalmente vincolato.

La commissione straordinaria si è fattivamente adoperata per una ricognizione del rilevante patrimonio costituito dai beni confiscati alla criminalità organizzata assegnati al comune di Torre Annunziata dall'Agenzia nazionale beni sequestrati e confiscati (ANBSC), nonché del complesso e articolato patrimonio immobiliare di alloggi ERP; beni soggetti a occupazioni abusive, per la cui corretta gestione sono state avviate interlocuzioni con i competenti organi regionali per i conseguenti interventi di sgombero, di eventuali sanatorie, ecc.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Comune di Partinico (PA)

Con Decreto del Presidente della Repubblica del 29 luglio 2020 la gestione del Comune di **Partinico (PA)** è stata affidata a una commissione straordinaria a seguito dello scioglimento del consiglio comunale ai sensi dell'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. La complessa situazione amministrativa e ambientale viene ancor più evidenziata dalla circostanza che, all'atto dell'insediamento, avvenuto il 30 luglio 2020, la Commissione ha ricevuto le consegne dal commissario straordinario, precedentemente nominato dal presidente della Regione Siciliana per le dimissioni presentate dal primo cittadino.

Sin da subito, la commissione straordinaria ha attivato, a garanzia del principio di buon andamento e della trasparenza dell'attività amministrativa e in ottemperanza alle vigenti disposizioni di legge e del PTPCT 2020/2022 del comune, processi di rotazione del personale dipendente, sia quello a tempo determinato che a tempo indeterminato. Tale iniziativa, attuata anche a seguito delle valutazioni emerse dalla relazione di scioglimento, nella prima fase ha coinvolto circa 20 dipendenti.

E' stato inoltre risolto il problema legato alla grave carenza di personale qualificato di categoria D); la commissione straordinaria infatti, avvalendosi della collaborazione del personale assegnato in posizione di sovraordinazione, ha attribuito tre posizioni organizzative a dipendenti di categoria C) per evitare il rallentamento dell'attività amministrativa. In ogni caso, la commissione si è



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

adoperata per incrementare la dotazione organica dell'ente per adeguarne la macro struttura al fine di migliorare complessivamente l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa.

Per le medesime finalità è stato perseguito il processo di informatizzazione, in particolare attraverso la dematerializzazione degli atti, compresi quelli adottati dalla commissione straordinaria e dal segretario generale. La certezza e la tracciabilità delle proposte inserite in piattaforma a cura dei responsabili di settore, corredati dei visti tecnici e contabili, ha finalmente eliminato la cattiva abitudine di tenere in sospeso proposte cartacee di delibere, peraltro già numerate, nonché di fare evidenziare i passaggi con le osservazioni di tutti coloro che intervengono nelle varie fasi di conclusione della procedura deliberativa sino alla pubblicazione nell'albo pretorio e nella apposita sezione di amministrazione trasparente.

Nel corso della gestione commissariale particolare attenzione è stata rivolta ai servizi sociali forniti alla cittadinanza, con l'obiettivo di incrementare la qualità della vita e fornire sostegno alle categorie fragili.

Nel corso del 2022, in particolare, si segnala l'attivazione di un servizio di assistenza agli alunni con disabilità, con l'acquisto (tramite Me.Pa) di un mezzo per il trasporto scolastico a loro dedicato e di una autovettura per il servizio sociale professionale. Inoltre, sono state concluse nel gennaio 2022 le procedure di affidamento della gestione del centro diurno per disabili medio-gravi, centro



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

ubicato in un immobile confiscato concesso a titolo gratuito per la durata di tre anni ad una associazione operante nel settore assistenziale.

In qualità di comune capofila, al fine di migliorare i servizi socio-assistenziali del locale distretto socio-sanitario, sono state coordinate e promosse alcune rilevanti azioni, tra cui si segnalano: l'avvio dei servizi socio-assistenziali relativi ai Fondi Nazionali per la Non Autosufficienza (FNA 2019-2020) e al piano di Zona 2019-2020; l'avvio del PUC (Lavori di Pubblica Utilità) e delle procedure per la realizzazione di cantieri di servizio destinati ai circa 800 percettori di reddito di cittadinanza, di cui 170 a Partinico. E' stata, inoltre, favorita l'adesione alle proposte progettuali a valere sul PNRR, finalizzate all'inclusione e alla coesione sociale, tra cui misure di sostegno alle capacità genitoriali e prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini.

La commissione ha, inoltre, scelto di attingere ai fondi del PNRR per la valorizzazione di beni confiscati alla criminalità organizzata e per recuperare luoghi degradati o da tempo abbandonati, riqualificandoli a servizio dello sport, del verde attrezzato o al servizio di attività socio-culturali.

Un particolare impegno, nel corso dell'anno 2022, è stato dedicato all'attività di prevenzione in materia di sicurezza urbana, al fine di contrastare comportamenti anti-sociali quali l'abuso di alcool o di sostanze stupefacenti, aderendo a specifici progetti per l'accesso a risorse finanziate dal Ministero dell'Interno e attivando una stretta interlocuzione con le istituzioni scolastiche.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Inoltre, è stato dato un ulteriore forte impulso alla implementazione del sistema di videosorveglianza, di cui, nel corso del 2022, è stato modificato il relativo regolamento comunale.

Con riguardo alla tematica relativa all'utilizzo dei beni confiscati alla mafia, si evidenzia che il comune risulta affidatario di ben cinquantuno beni immobili, fra edifici e terreni. Anche nel corso del 2022, al fine di procedere alla necessaria informazione e promuovere la partecipazione alle relative selezioni pubbliche per l'affidamento della gestione, sono state intraprese interlocuzioni con le associazioni operanti sul territorio. Sono state, inoltre, effettuate costanti attività di monitoraggio per prevenire il rischio di occupazioni da parte di terzi e il cattivo uso da parte dei concessionari.

Comune di Rosarno (RC)

Con DPR del 30 agosto 2021 è stato disposto lo scioglimento, ex art. 143 del D.Lgs. n 267/2000, degli organi elettivi del comune di Rosarno (RC) ed è stata nominata la commissione straordinaria, che si è insediata il successivo 24 settembre.

Durante i primi mesi dell'anno 2022 la Commissione straordinaria, oltre a gestire le emergenze regolarmente portate alla sua attenzione, ha continuato a monitorare e valutare la qualità della macchina amministrativa rosarnese, le modalità di gestione dei procedimenti e i *modus operandi* dei dipendenti.

Questa attenta vigilanza, posta in essere con il supporto dei funzionari sovraordinati assegnati all'ente, ha consentito di agire su alcuni procedimenti



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

ritenuti maggiormente carenti (trasparenza del protocollo, rispetto della normativa antimafia, abusivismo edilizio, riscossione tributi), rappresentando un punto di partenza per la riorganizzazione della struttura burocratica con la rotazione e/o diversa allocazione di alcuni responsabili e di alcuni dipendenti dell'ente. Particolare attenzione è stata posta ai procedimenti di gestione dei beni confiscati alle organizzazioni criminali. In proposito, è stato attivato un monitoraggio degli stessi, mediante sopralluoghi e compilazione di schede appositamente create per registrare, oltre ai dati tabellari (ubicazione, dati della confisca, assegnazione...) anche la situazione fattuale del bene (consistenza, eventuali occupazioni *sine titulo*, indicazione sommaria degli interventi necessari per il ripristino della funzionalità). Tali controlli hanno consentito di accertare due occupazioni abusive (dei 53 beni assegnati) per cui si è proceduto all'attivazione di appositi tavoli tecnici finalizzati allo sgombero e recupero dei beni. Dai sopralluoghi è, altresì, emerso il mancato utilizzo di un bene assegnato negli anni scorsi ad una cooperativa sociale, per il quale è stato avviato il procedimento di decadenza dall'assegnazione. Inoltre, la commissione straordinaria ha approvato un nuovo regolamento per l'acquisizione, la destinazione e l'utilizzo dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, propedeutico all'emanazione di un avviso pubblico per la concessione in gestione dei beni.

Un'altra importante iniziativa è stata la partecipazione del comune di Rosarno alla progettazione con fondi PNRR, finalizzati alla valorizzazione di alcuni beni confiscati. L'attività di progettazione ha interessato trasversalmente più uffici dell'ente (tecnico, polizia locale e servizi sociali) e ha visto, in alcuni casi, anche



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

la partecipazione di organismi del terzo settore assegnatari degli stessi. L'attività sinergica posta in essere è stata premiata con l'ammissione a finanziamento di progetti per un totale di circa 3.385.000 euro.

Altro macro procedimento approfondito nel corso dell'anno 2022 è stato quello relativo al Piano Strutturale Associato (PSA), fondamentale atto di programmazione urbanistico-ambientale del territorio. Il procedimento era stato oggetto di attenzione anche da parte della commissione d'indagine per la modifica della destinazione urbanistica di una vasta area del territorio comunale che nel preliminare del PSA del 2015 era destinata a parco agricolo di Rosarno. Nell'anno 2019, con atto della precedente gestione amministrativa, era stata modificata in ambito di perequazione, con notevoli risvolti in merito a coefficienti di edificazione. Oltre a ciò, mettendo a confronto la tavola del PSA del 2019 con quella del 2015, è stato possibile accertare che, oltre alle aree sopra indicate, erano state aggiunte nuove destinazioni urbanistiche a terreni già destinati a parco agricolo di Rosarno, profilando la legittimazione di generalizzati insediamenti abusivi già edificati in aree con destinazione urbanistica agricola e di altre centinaia di abusi edilizi realizzati e in gran parte non sanzionati, anche per la scarsa vigilanza urbanistica sul territorio. A fronte di quanto rilevato, la commissione straordinaria, ritenendo del tutto ingiustificate le modifiche apportate al documento preliminare PSA del 2015, ha dato indirizzo al responsabile dell'ufficio per procedere al ripristino del PSA del 2015, annullando le modifiche apportate nel 2019. Di quanto sopra è stata informata la competente procura della Repubblica di Palmi per i profili di competenza.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Tra le opere pubbliche incomplete, finanziate con fondi pubblici appositamente assegnati al comune di Rosarno, vi è la costruzione di alloggi destinati a emergenza abitativa per i migranti. L'azione della commissione è stata rivolta, quindi, a stabilire un contatto con i migranti residenti nel campo container in località "Testa dell'Acqua", tramite visite settimanali dell'equipe multidisciplinare del comune di Rosarno (ente capofila dell'Ambito Territoriale Sociale) e della polizia locale, per effettuare un censimento dei soggetti e verificarne le condizioni di vita. Contemporaneamente si è dato impulso alla ripresa e alla conclusione dei lavori nei tre moduli abitativi dotati di foresteria per l'accoglienza dei migranti (novanta posti), da assegnare in sostituzione degli alloggi precari del campo container.

Per normare l'accesso alla struttura nota come "Villaggio della Solidarietà", la commissione straordinaria ha approvato il "Regolamento Villaggio della Solidarietà" per l'accoglienza di immigrati stagionali. Detto regolamento consente l'accesso, a fronte del pagamento di un canone di locazione calmierato, a stranieri regolari aventi necessità abitative temporanee, legate ad attività lavorative stagionali disciplinandole l'ingresso, l'uscita e le regole di convivenza. L'auspicio della commissione è quello di riuscire a svuotare e poi smantellare l'insediamento informale di migranti sito in località "Testa dell'Acqua", in attuazione del protocollo d'intesa sottoscritto il 24 settembre 2021 presso la prefettura di Reggio Calabria. Sotto questo profilo, si segnala che la stessa prefettura ha comunicato, nel mese di dicembre 2022, l'assegnazione al comune di € 300.000,00 da destinare allo scopo.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

oooooooo

Come evidenziato nella parte introduttiva, con due d.P.R. adottati in data 23 novembre 2022 si è proceduto allo scioglimento ex art. 143 TUOEL dei comuni di Anzio (RM) e Nettuno (RM).

Poiché i commissariamenti sono iniziati alla fine dell'anno 2022, è al momento prematuro riferire sulle attività svolte e gli obiettivi raggiunti dalle gestioni commissariali. Tuttavia, si ritiene opportuno evidenziare che il commissariamento di due comuni del litorale sud della provincia di Roma, evidenzia la particolare pervasività della criminalità organizzata, nella specie la "ndrangheta" calabrese, che dimostra capacità di diffusione, infiltrazione e condizionamento degli enti locali anche in contesti territoriali diversi da quelli considerati "storicamente" originari di tale fenomenologia criminale di tipo mafioso.

In particolare, nel comune di Anzio (RM) si evidenzia che gli accertamenti in ordine alla sussistenza di fenomeni di infiltrazione e condizionamento mafioso sono scaturiti dagli esiti di una recente operazione di polizia giudiziaria, cui è seguita l'adozione di una ordinanza cautelativa, emessa in data 14 febbraio 2022 dal G.I.P. del Tribunale di Roma, che ha riguardato 65 persone indiziate di gravi reati, tra i quali figura anche quello di associazione di stampo mafioso ex art. 416 bis c.p. Le risultanze di diverse operazioni di polizia giudiziaria hanno messo in luce l'esistenza di una fitta trama di relazioni tra consorterie criminali e amministrazione locale, i tentativi di ingerenza di tali organizzazioni malavitose



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

nelle elezioni amministrative tenutesi nel 2018 nonché la pretesa di alcuni esponenti della locale consorteria criminale di ottenere l'affidamento di appalti sia in via diretta che attraverso procedure pilotate.

Anche per il comune di Nettuno, le risultanze della stessa operazione di polizia giudiziaria che ha interessato il limitrofo comune di Anzio hanno fatto emergere importanti elementi di riscontro circa un vero e proprio supporto elettorale da parte di organizzazioni criminali alla compagine elettorale scelta nelle amministrative del 2019, facendo rilevare una presenza, intricata e trasversale, tra i candidati e i sottoscrittori delle liste elettorali, di soggetti aventi vincoli familiari o frequentazioni con esponenti mafiosi.

Peraltro, nei confronti di un dipendente del comune di Nettuno è stato emesso, come proposto dal Prefetto di Roma, il provvedimento di cui all'art. 143, comma 5, che ne ha disposto la sospensione dal servizio per sei mesi, in quanto all'esito dell'accesso ispettivo è stata riscontrata nei confronti del medesimo funzionario la sussistenza di elementi comprovanti collegamenti con la locale criminalità organizzata.

2 Attività normativa e regolamentare

L'art. 118 Cost., così come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, al comma 6 statuisce che "*I Comuni [...] hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite*". Tale intervento normativo ha, dunque, attribuito copertura



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

costituzionale alla potestà regolamentare dei comuni, già disciplinata dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 267 del 2000, che dispone *"Nel rispetto dei principi fissati dalla legge e dello statuto, il comune e la provincia adottano regolamenti nelle materie di propria competenza ed in particolare per l'organizzazione e il funzionamento delle istituzioni e degli organismi di partecipazione, per il funzionamento degli organi e degli uffici e per l'esercizio delle funzioni"*.

L'emanazione di regolamenti o l'adeguamento di quelli esistenti alle vigenti disposizioni normative rappresenta, pertanto, uno dei primi e principali ambiti di operatività delle commissioni straordinarie, atteso che proprio la mancanza di disposizioni normative aggiornate, di procedimenti amministrativi non in linea con i principi di trasparenza e legalità, il disordine amministrativo, sono tutti fattori che favoriscono l'ingerenza della criminalità organizzata.

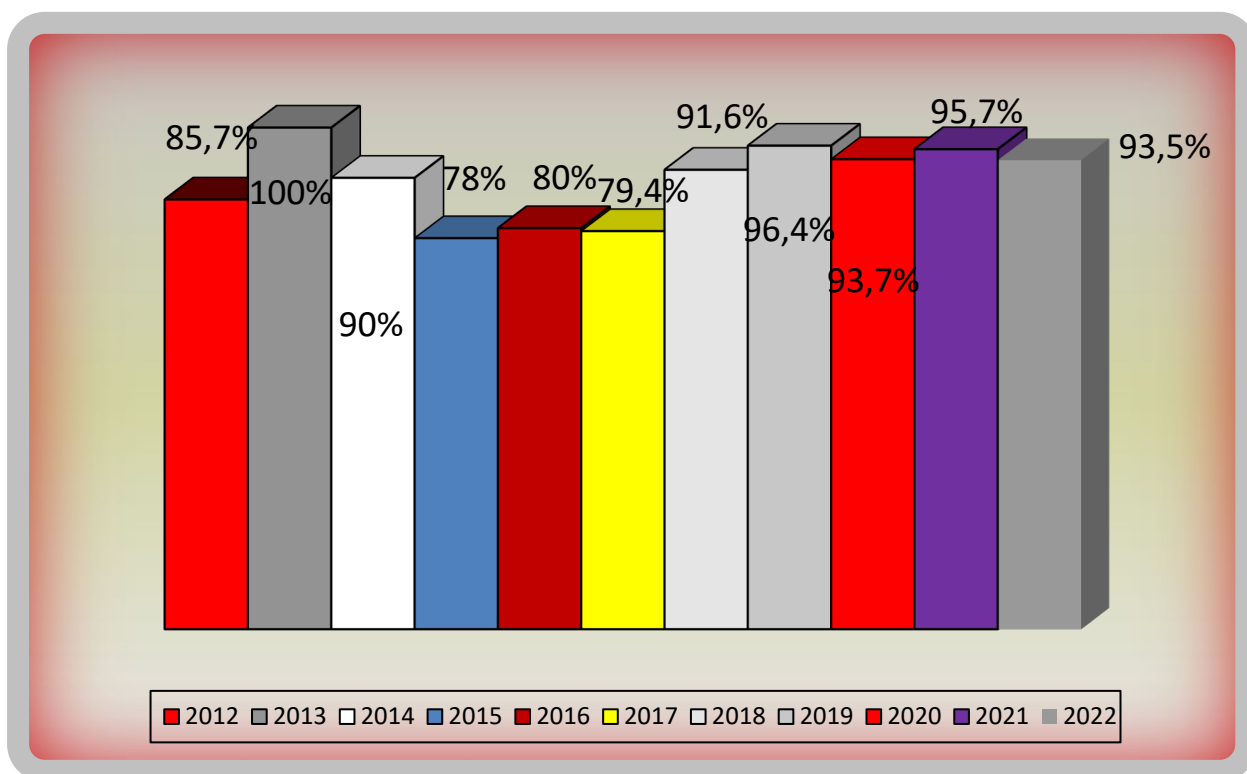
Per la quasi totalità delle realtà soggette a commissariamento la potestà regolamentare ha riguardato, in particolare, i seguenti settori: ordinamento degli uffici e dei servizi; entrate tributarie; edilizia pubblica e privata e assetto del territorio; videosorveglianza; gestione e l'uso dei beni comunali, anche con riferimento agli impianti sportivi e al verde pubblico; assegnazione e gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata; protezione civile; affidamento degli incarichi e metodologia per la graduazione delle posizioni organizzative.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

COMUNI CHE HANNO APPROVATO REGOLAMENTI



In particolare, nel comune di **Bolognetta (PA)**, sciolto con d.P.R. del 19 novembre 2021, numerosi sono stati gli interventi normativi concernenti l'ambito finanziario, particolarmente significativi trattandosi di ente in dissesto, tra i quali occorre evidenziare il regolamento concernente le misure preventive per sostenere il contrasto all'evasione dei tributi locali, ai sensi dell'art. 15 ter del D.L. n. 34/2019, il regolamento generale delle entrate comunali e il regolamento TARI.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Sotto il profilo della razionalizzazione e dell'efficiamento dell'organizzazione dell'ente, nonché del perseguimento di finalità di trasparenza dell'azione amministrativa, è stato adottato il regolamento per la ripartizione degli incentivi al personale tecnico ex art. 113 Codice dei contratti; il regolamento per il conferimento degli incarichi legali e per la costituzione dell'albo degli avvocati; nonché il regolamento sull'affidamento in uso dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

Estremamente rilevante ai fini della ricostruzione del rapporto tra cittadini e istituzioni, appare, infine, l'approvazione del regolamento sulla democrazia partecipata.

Al medesimo fine risulta particolarmente significativa l'iniziativa della Commissione straordinaria che ha gestito il comune di **Pizzo (VV)** - i cui organi, al termine della gestione commissariale sono stati rinnovati il 12 giugno 2022 - che ha adottato il regolamento per il *funzionamento e l'utilizzo degli accounts istituzionali sui social networks e social media* e ha istituito il Consiglio Comunale per Ragazzi, approvandone il regolamento che ne disciplina il funzionamento, al fine di stimolare i giovani alla partecipazione democratica e ai valori della legalità e della trasparenza.

La Commissione straordinaria insediatasi presso il comune di **Neviano (LE)** in data 8 agosto 2022 ha svolto un'azione incisiva sui regolamenti dell'ente, non solo in materia finanziaria, nell'ambito della quale è stato adottato il regolamento per la disciplina della TARI, ma anche in settori per i quali si è voluto



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

salvaguardare il principio di trasparenza nell'azione amministrativa. Si segnalano, al riguardo, il regolamento per le nomine e le designazioni dei rappresentanti del comune presso aziende, enti e istituzioni, e quello per la disciplina delle libere forme associative e per la concessione di immobili a enti e associazioni.

Il risanamento finanziario dell'ente, anche attraverso il potenziamento della capacità di riscossione delle proprie entrate tributarie, è stata una delle direttrici principali dell'azione posta in essere dalla commissione straordinaria del comune di **Cutro (Kr)**, la cui attività è terminata con le elezioni svoltesi il 27 novembre 2022. In quest'ottica è stato decisivo il ricorso allo strumento regolamentare, cominciando dall'approvazione di una integrazione al regolamento generale delle entrate, la quale prevede, tra l'altro, che il rilascio o il rinnovo di licenze, autorizzazioni, concessioni ecc., nonché l'inizio o la prosecuzione di attività commerciali o produttive che richiedano preventiva presentazione di SCIA, siano subordinati alla verifica della regolarità del pagamento dei tributi locali da parte dei soggetti richiedenti. A ciò si aggiunge l'approvazione del regolamento recante misure di contrasto all'evasione dei tributi locali, del regolamento sul Canone Unico Patrimoniale e del regolamento per la monetizzazione di aree per standard urbanistici, che favorisce anche un maggiore controllo delle dinamiche di sviluppo del territorio.

Al fine di migliorare l'organizzazione dell'ente la commissione ha approvato, inoltre, il regolamento per la disciplina dei concorsi e delle altre procedure di assunzione, il regolamento sulle progressioni verticali; il regolamento sulla



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

mobilità volontaria e quello sugli incentivi per l'accertamento dell'evasione in favore del personale che gestisce i tributi comunali.

La commissione straordinaria di **Maniace (CT)**, nel quadro delle iniziative di ripristino della legalità nella gestione degli alloggi popolari, attività che è iniziata con la verifica dei requisiti dei soggetti assegnatari e che ha visto il coinvolgimento anche di altre istituzioni quali l'INPS e l'Agenzia delle Entrate, ha provveduto ad adottare un'apposita regolamentazione sulle procedure di assegnazione e di conduzione degli alloggi medesimi.

E' evidente che l'esercizio della potestà regolamentare è funzionale sia ad affrontare criticità diffuse in tutti i comuni commissariati (è il caso, si ribadisce, di tutti i regolamenti approvati e/o modificati in materia di finanza locale ovvero di organizzazione dell'ente comunale), sia a fronteggiare problematiche specifiche connesse ai territori di riferimento. A tal riguardo, per il comune di Maniace, è stata oggetto di approfondimento l'annosa questione del pascolo abusivo di animali, che contraddistingue questo territorio, alla quale si è posto rimedio adottando in materia uno specifico regolamento comunale.

Ai fini del ripristino del principio di legalità e buon andamento la commissione Straordinaria di **Trinitapoli (Barletta-Andria-Trani)** ha proceduto ad una incisiva attività regolamentare. La mancanza di regolamenti aggiornati alle più recenti normative e la mancanza di "corrette prassi amministrative" ha costituito uno dei principali ambiti operativi dell'organo commissariale. A tal proposito è



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

stato sottoscritto in data 14 aprile 2022 un "Protocollo di Legalità" presso la locale Prefettura ed è stata ripresa l'attività dell'"Osservatorio della Legalità".

3 Iniziative dirette al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti

Come già accaduto negli anni scorsi, uno dei principali ambiti di operatività delle Commissioni straordinarie è stato il ripristino di condizioni di sana gestione finanziaria, poiché molti comuni sciolti per condizionamento mafioso, come già evidenziato in premessa, sono caratterizzati da una condizione finanziaria di grave disequilibrio, spesso riconducibile a una inefficace gestione sia della fase dell'entrata, con particolare riguardo alla riscossione dei tributi locali, sia di quella della spesa.

Gli interventi disposti dagli organi straordinari, pertanto, pur nei limiti imposti dalle scarse risorse economiche a disposizione, hanno avuto ad oggetto in primo luogo il personale, integrandone la dotazione ove possibile e indirizzandone l'attività al perseguimento di obiettivi volti a migliorare la capacità di accertamento e di riscossione delle entrate, anche a mezzo di recupero forzoso, al fine ridurre in modo sensibile le aree di evasione, nonché a razionalizzare la spesa e incrementare il rapporto costi/benefici.

Al fine di supportare le esigenze degli enti sciolti ai sensi dell'art. 143 TUOEL sono state introdotte, nel tempo, disposizioni normative di sostegno finanziario appositamente dedicate. Si richiamano al riguardo le disposizioni introdotte dalla



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

legge di bilancio 2018 (art. 1, co. 277 e 278 L. 27.12.2017, n. 205) che nel favorire iniziative di investimento permettono alle commissioni straordinarie di avviare la realizzazione o la manutenzione di opere pubbliche attraverso il riparto di un apposito fondo, istituito presso il Ministero dell'Interno, con una dotazione iniziale di 5 milioni di euro annui, incrementata con le risorse non utilizzate in ciascun anno, rivenienti dal Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali, ai sensi dell'articolo 1-bis del decreto-legge 25 novembre 1996, n. 599, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 gennaio 1997, n. 5. Successivamente, con decreto del 18 maggio 2018 del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stati definiti i criteri e le modalità del riparto, attribuendo priorità agli enti con popolazione fino a 15.000 abitanti.

Nel 2018 è stato erogato il solo finanziamento di 5 milioni di euro, mentre a partire dall'anno 2019, oltre ai 5 milioni di euro, vengono assegnate anche le economie di bilancio previste dall'art.1, comma 278, della L. n. 205 del 2017. Tali ulteriori risorse, sia per 2019 che per il 2020, sono state pari a circa 18 milioni di euro, per il 2021 l'ammontare è stato di 18.600.000 euro, mentre per l'anno 2022 il decreto del 28 ottobre 2022 ha previsto un importo complessivo di 18.452.630 euro.

Al fine di assicurare il perfezionamento dei programmi volti al recupero di un'adeguata agibilità finanziaria, la quasi totalità delle Commissioni ha richiesto l'assegnazione temporanea in comando o distacco, anche in posizione di

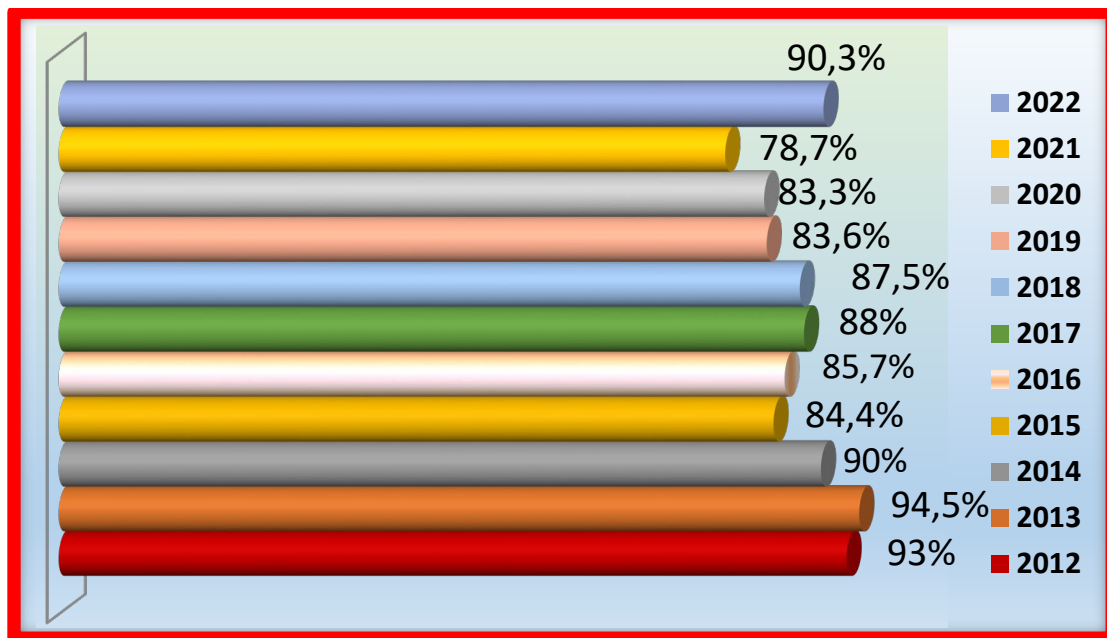


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

sovraordinazione, di personale amministrativo o tecnico, ex art. 145 TUOEL, da assegnare al settore economico-finanziario con oneri a carico dello Stato, che tramite le competenti Prefetture provvede al rimborso perequativo ai datori di lavoro diversi dalle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato.

INCREMENTO DELLE ENTRATE



L'esame delle relazioni predisposte dalle diverse commissioni straordinarie ha evidenziato che, per quanto concerne l'incremento delle entrate, la quasi

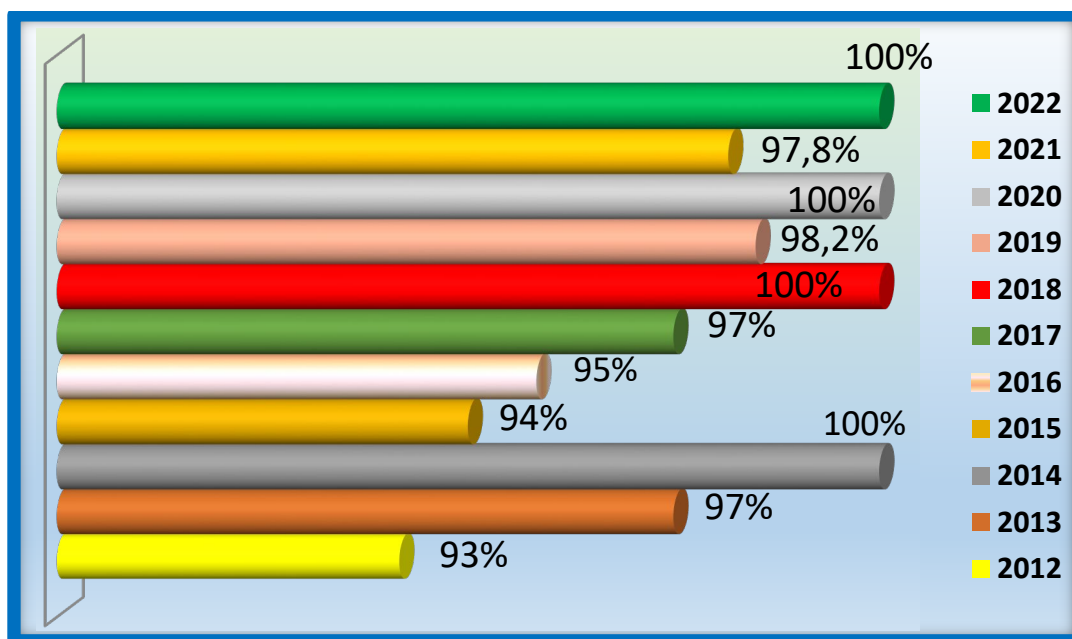


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

totalità delle commissioni ha avviato iniziative che hanno riguardato, oltre a tutte le attività di recupero relative ai crediti pregressi, l'aumento delle aliquote, ove possibile, soprattutto di I.M.U. e T.A.R.I., nonché le contribuzioni per i servizi a domanda individuale.

RIDUZIONE EVASIONE



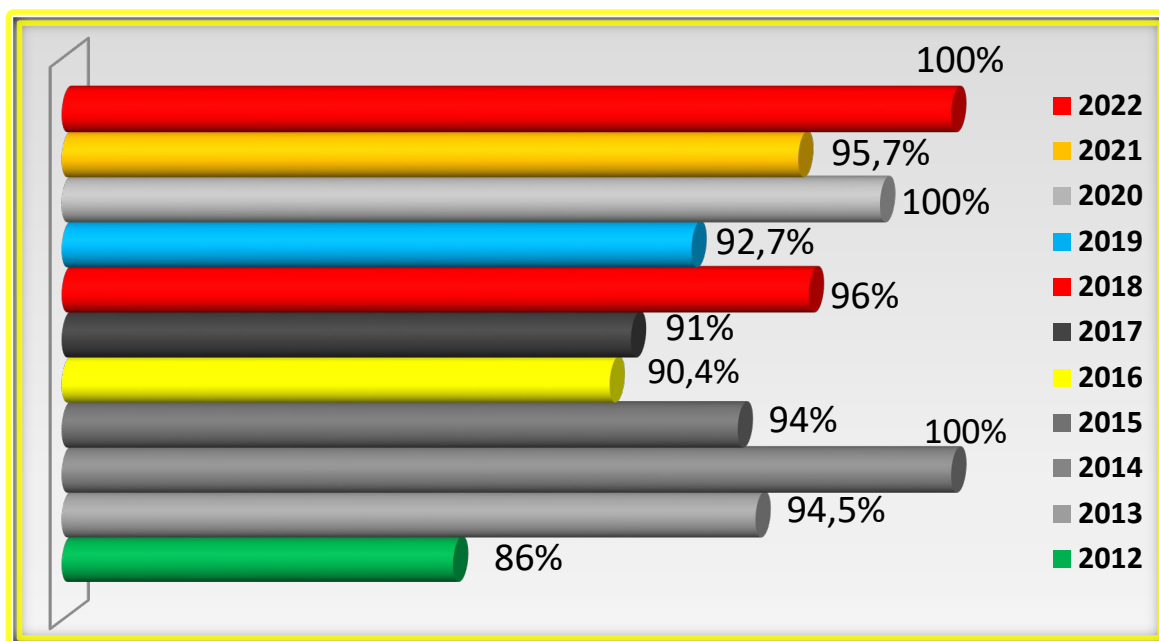


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Per quel che riguarda gli interventi volti ad una riduzione dell'evasione, si osserva come il 100% degli enti amministrati dalle commissioni straordinarie abbiano disposto iniziative in tal senso, avvalendosi soprattutto dei più recenti programmi informatici che consentono di disporre incisivi controlli incrociati e incisivi per facilitare le indagini sul sommerso. Questa attività di accertamento dei tributi locali e la conseguente riduzione dei fenomeni di evasione ha riguardato principalmente I.M.U e T.A.R.I.

RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA





Ministero dell' Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Il 100% degli enti amministrati ha posto in essere iniziative volte a razionalizzare la spesa con il fine di perseguire l'obiettivo degli equilibri di bilancio.

Procedendo all'analisi di alcune attività finalizzate al recupero di una sana gestione finanziaria, la commissione straordinaria di **Calatabiano (CT)**, per porre rimedio ai rilevanti ritardi nei pagamenti e nella predisposizione degli strumenti di programmazione e rendicontazione finanziaria, ha inizialmente avviato un'accurata ricognizione della situazione finanziaria del comune, dalla quale è emerso che il sistema complessivo del bilancio registrava posizioni debitorie, nelle diverse declinazioni giuscontabili, per un valore stimato di €. 19.090.204,00.

E' stato quindi ritenuto necessario, attesa la chiara condizione di insolvenza dell'ente, avviare le procedure di cui all'art. 244 e seguenti del d.lgs. n. 267/2000. Pertanto, con deliberazione n. 12/2022, la commissione straordinaria, previa valutazione dell'organo di revisione, ha dichiarato il dissesto finanziario dell'ente.

Riscontrando che, tra le diverse criticità emerse, la riscossione dei tributi comunali e la gestione dei residui assumeva un aspetto fondamentale, l'organo commissariale ha provveduto ad avviare, mediante la costituzione di un gruppo di lavoro, la ricognizione dei residui attivi e passivi. E' stato approvato uno specifico atto di indirizzo per l'implementazione del sistema e dell'attività di accertamento, di riscossione e delle procedure di recupero coattivo delle entrate tributarie dell'ente. Inoltre, tra le numerose iniziative assunte nell'anno 2022 in ambito finanziario, si segnalano le seguenti: l'attivazione di un'azione di assistenza professionale e formativa ai diversi livelli dell'organizzazione in materia



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

di gestione finanziaria attraverso modalità informali consistenti in incontri e riunioni periodiche in concomitanza con gli adempimenti in programma; la costituzione dell'anagrafe degli agenti contabili e degli agenti amministrativi ai sensi dell'art. 138 del D.Lgs. n. 174/2016 ("Codice della giustizia contabile"); la definizione delle misure organizzative finalizzate al rispetto dei tempi di pagamento e l'emanazione di un atto di indirizzo al servizio tributi per l'implementazione del sistema e dell'attività d'accertamento, di riscossione e standardizzazione delle procedure di recupero coattivo delle entrate tributarie dell'ente.

Tra i primi atti adottati dalla commissione straordinaria di **Sant'Antimo (NA)**, si segnala un'importante delibera con la quale si è inteso spronare i cittadini vittime di richieste estorsive a denunciare gli autori delle condotte criminali, prevedendo l'esonero, in tale ipotesi, dal pagamento delle tasse e delle imposte comunali per cinque anni.

Le condizioni economiche del comune, all'atto dell'insediamento della commissione, si sono rivelate particolarmente gravi per la presenza di un disavanzo storico e di forti criticità nelle procedure di riscossione delle entrate, tanto da indurre l'organo commissariale ad adottare le necessarie misure nel tentativo di perseguire un risanamento finanziario, attraverso la riduzione delle spese, limitate, infatti, ai soli servizi essenziali, e, contestualmente, l'avvio di procedure di recupero delle somme relative a entrate non riscosse nel tempo. Proprio in relazione al settore finanziario la commissione si è impegnata,



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

attraverso i competenti uffici comunali, a una verifica analitica delle somme non versate nel corso dei precedenti anni e mai oggetto di procedure di recupero, e ha avviato un percorso di riscossione coattiva. Tali misure, tuttavia, a causa di recentissimi ingenti pignoramenti sul fondo di cassa di tesoreria, pari a circa 15 milioni di euro, discendenti da vicende amministrative riferibili a precedenti gestioni, sono risultate insufficienti per assicurare l'equilibrio strutturale del bilancio; pertanto, la commissione, previo parere del collegio dei revisori, nel luglio del 2021 ha dovuto dichiarare lo stato di dissesto finanziario dell'ente.

Aspetti in parte analoghi hanno interessato il comune di **San Giuseppe Vesuviano (NA)**: la commissione straordinaria dopo l'approvazione del rendiconto relativo all'anno 2021 ha potuto rilevare l'esistenza di un disavanzo di amministrazione pari ad € 6.731.939,03, dovuto all'incremento del contenzioso e all'elevato numero di debiti fuori bilancio, risultando, inoltre, non rispettati i parametri di equilibrio di bilancio.

Nel corso dell'anno 2022 la Commissione ha approvato il Bilancio Consolidato per l'anno 2021, il Bilancio di Previsione 2022 e la Salvaguardia degli Equilibri ai sensi dell'art 193 del d.lgs. 267/2000. Ai fini del riconoscimento dei debiti fuori bilancio, sono stati stanziati € 1.035.167,12, e, ad oggi, sono stati riconosciuti e impegnati debiti per € 509.954,56. Al 30 settembre 2022 sono stati reintegrati i fondi vincolati, oggi pari ad € 7.406.052,02, a fronte di un saldo positivo di cassa di € 10.822.597,79. Sono state attuate, infine, le procedure finalizzate alla



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

nomina del presidente del collegio dei revisori, dei componenti dell'OIV e del controllo di gestione, ed è stata approvata la nuova convenzione di tesoreria.

Anche il comune di **Carovigno (BR)** è caratterizzato da una situazione finanziaria estremamente delicata, tanto che, con deliberazione consiliare risalente al mese di settembre del 2019, veniva avviata la procedura straordinaria di risanamento e approvato definitivamente il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell'art. 243-bis, D.Lgs. n. 267/2000, con accesso al fondo di rotazione, procedura ancora in corso di approvazione.

Acclarata dunque la particolare fragilità finanziaria dell'ente, la Commissione ha da subito posto in essere azioni finalizzate alla riorganizzazione del settore preposto ai tributi locali e alle entrate in generale, assumendo due nuovi istruttori contabili per migliorare la capacità di accertamento e rendere efficace l'azione di riscossione degli importi dovuti. Nel 2022, in particolare, è proseguita l'azione di accertamento da cui è emersa una forte evasione ed elusione dei tributi, la cui riscossione evidenzia criticità con riferimento al ruolo della TARI, delle sanzioni al codice della strada o delle imposte comunali sostituite dal canone unico occupazione. Occorre evidenziare che, a tutt'oggi, l'ente provvede direttamente alla riscossione dei tributi ma, al fine di aumentare la lotta all'evasione ed ottenere risultati strutturali per il futuro in termini di entrata, è stata effettuata apposita gara per un supporto tecnico-professionale all'ufficio tributi.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Nel 2022 la Commissione straordinaria di **Saint-Pierre (AO)** ha incrementato le tariffe TARI in conseguenza dell'aumento dei costi di gestione del ciclo dei rifiuti.

E' stato, inoltre, approvato l'utilizzo di un apposito programma informatico che consentirà la creazione e l'aggiornamento in linea di un archivio dei mutui, un'efficace azione di monitoraggio e un'attiva gestione del debito dell'ente.

Particolarmente critica è la situazione economico-finanziaria del comune di **Marano di Napoli (NA)**, per il quale è stato dichiarato il dissesto nel 2018, a seguito della decisione della Corte dei Conti di respingere il piano di riequilibrio già approvato dalla precedente Commissione Straordinaria. L'ente, nel settembre 2021, ha approvato il consuntivo 2020 da cui è risultato un disavanzo di amministrazione pari a € 10.434.337,18. Tale situazione è stata alla base della decisione della commissione straordinaria di adottare un nuovo piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale, finalizzato al risanamento dell'ente con l'introduzione di iniziative innovative utili a ripristinare gli equilibri in maniera stabile e duratura.

Le iniziative di risanamento proposte nel piano sopraindicato sono state avviate immediatamente, anche nelle more del completamento dell'iter istruttorio di approvazione da parte degli organi sovraordinati. Tra le misure più importanti già poste in essere si segnalano: l'eliminazione del ruolo della dirigenza; la riduzione delle assunzioni di personale nel piano del fabbisogno già deliberato; il ricorso alla procedura semplificata del dissesto con riduzione tra il 40 e il 60% dei



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

debiti della massa passiva; l'individuazione di un legale convenzionato unico in sostituzione dei due precedenti e dei commercialisti per difesa in Commissione Tributaria; la cessazione del contratto di trasporto pubblico locale; l'alienazione dei diritti di superficie; il recupero della evasione tributaria IMU/TARI.

Nel comune di **Amantea (CS)** la Commissione straordinaria ha cessato la propria attività a seguito delle elezioni amministrative tenutesi il 12 giugno 2022. L'ente, già dichiarato in dissesto nel 2017, versa tuttora in gravi difficoltà finanziarie che, a parere della commissione, derivano anche dalla difficoltà nella predisposizione dei documenti contabili, scaturenti dalla non chiarezza dei dati fondanti la programmazione. Si è, pertanto, provveduto ad approvare, nel corso del 2021, i rendiconti della gestione 2016, 2017, 2018, 2019; nel corso del 2022 sono stati approvati: il Rendiconto 2020, i Bilanci Consolidati annualità 2017, 2018, 2019, 2020, il Bilancio di previsione 2021 e il Piano di riequilibrio finanziario di cui all' art. 243 bis del TUEL.

Di particolare rilevanza, in questo contesto, è stata l'attività svolta dall'ufficio tributi, che ha proseguito l'opera di riordino finalizzata al recupero coattivo delle annualità pregresse di IMU, TARI e servizio idrico. L'avvio delle attività di contrasto all'evasione tributaria per tutte le categorie di tributi comunali è stato uno degli obiettivi qualificanti il 2022; a tal fine è stato adottato il regolamento di contrasto all'evasione ex art. 15-ter del D.L. n. 34/2019.

La Commissione Straordinaria del comune di **Scorrano (LE)**, ha provveduto nel corso dell'anno ad approvare i prescritti atti di natura finanziario - contabile,



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

tra i quali il bilancio di previsione 2022/2024 e il rendiconto di gestione 2021, ed ha potuto constatare il miglioramento della condizione finanziaria dell'ente tanto da registrare, nel rendiconto di gestione dello scorso esercizio, un avanzo di amministrazione; ciò ha consentito di poter fare fronte alla spesa ordinaria e di programmare, negli anni prossimi, interventi di investimento.

Il servizio tributi, in ottemperanza alla volontà della commissione di potenziare e migliorare la qualità del servizio ai cittadini, ha implementato, anche con l'ausilio di appaltatori terzi, un'attività costante di bonifica/aggiornamento della banca dati delle procedure informatiche, che ha permesso migliori risultati in materia di recupero dell'evasione. E' stata inoltre attuata una riduzione delle spese correnti, la riorganizzazione con criteri di efficienza di tutti i servizi, rivedendo la dotazione finanziaria e sopprimendo ogni previsione di spesa che non abbia per fine l'esercizio di servizi pubblici essenziali e indispensabili, programmando tale regime ai canoni di garanzia dell'equilibrio finanziario dell'ente. Inoltre, è stato implementato il front-office giornaliero dello sportello tributi per dare una adeguata informazione ai contribuenti a fronte dei frequenti interventi legislativi intervenuti nel settore.

Le attività demandate al settore finanziario e dei tributi del comune di **Tortorici (ME)**, in stato di dissesto finanziario dichiarato dall'amministrazione pro-tempore il 7 ottobre 2016, sono state oggetto di particolare attenzione da parte della commissione straordinaria.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

L'organo straordinario è stato impegnato fin da subito su più fronti, sia per garantire il puntuale rispetto dei termini per l'adozione dei documenti contabili (all'atto dell'insediamento non risultava ancora approvato il rendiconto di gestione relativo al 2019), sia per accrescere la capacità di spesa dell'ente attraverso un incremento delle entrate tributarie, osservando il principio del pareggio di bilancio.

Le criticità finanziarie più rilevanti sono emerse poi nel corso del 2022; infatti, già dalle risultanze dello schema del rendiconto di gestione 2021, è emersa una situazione di grave squilibrio legata principalmente alla gestione degli accantonamenti obbligatori previsti dalle disposizioni normative vigenti e relative, nello specifico, al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) e al Fondo Anticipazioni di Liquidità (FAL). Ai fini del risanamento dei conti, con particolare riferimento alla necessità di agire anche sul piano del contenimento e razionalizzazione della spesa corrente, sono state assunte numerose iniziative. Detti interventi da subito avviati dalla commissione, si sono però rivelati insufficienti, tant'è che, nonostante l'impulso dato all'attività di riscossione dei tributi, nel giugno 2022 la Commissione straordinaria, su conforme proposta formulata dal Responsabile del Settore Finanziario dell'Ente e acquisita la prescritta relazione dell'Organo di revisione economico-finanziaria, ha deliberato, con i poteri del Consiglio comunale, l'approvazione della proposta di un nuovo dissesto finanziario.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Sul fronte della cronica, scarsa capacità di riscossione dei tributi, in linea con l'atto di indirizzo impartito dalla commissione, è stato dato incarico, fino al 31 dicembre 2023, a una società specializzata di assistere, supportare e formare gli addetti all'Ufficio tributi nelle attività di accertamento e recupero evasione delle entrate tributarie ed extra tributarie e, a seguito di già avviate interlocuzioni, è stata stipulata una convenzione con l'Agenzia delle Entrate-Riscossione cui è stato affidato il servizio della riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali del comune.

4 Attività di gestione

4.1 Riorganizzazione dell'apparato burocratico

Un tema centrale al fine di perseguire l'obiettivo di un risanamento e, conseguentemente, di un efficientamento dell'azione amministrativa degli enti scolti per infiltrazioni mafiose è, senza dubbio, quello concernente la riorganizzazione dell'apparato burocratico.

A tal fine le Commissioni straordinarie hanno operato seguendo due direttrici: per un verso hanno inciso sugli assetti organizzativi dei comuni commissariati, per altro verso si sono adoperate per sopperire alla carenza degli organici.

Non si può sottacere, inoltre, la necessità, comune alla maggior parte delle realtà commissariate, di intraprendere percorsi di ripristino delle condizioni di legalità, la cui necessità è, con tutta evidenza, particolarmente avvertita negli



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

uffici in cui si è riscontrata la presenza di personale colluso o, comunque, collaborante con le organizzazioni malavitose, la cui presenza è chiaramente incompatibile, tra l'altro, con l'osservanza dei principi di legalità, imparzialità e trasparenza.

Le commissioni straordinarie, pertanto, nel corso del 2022, sono intervenute nel 64,5% dei casi avvicinando gli incarichi ai dirigenti e ai responsabili dei servizi.

Ove ciò non è avvenuto, e cioè nel 35,5% dei casi esaminati, la ragione deve rinvenirsi principalmente nella mancanza di personale idoneo a ricoprire il relativo incarico, ovvero nell'assenza di figure apicali.

Al fine di sopperire alle carenze di organico, la quasi totalità degli enti commissariati ha fatto ricorso all'istituto dell'assegnazione temporanea in comando o distacco, anche in posizione di sovraordinazione, di personale amministrativo o tecnico, ex art. 145 TUOEL.

Il personale comandato è stato impiegato soprattutto nei settori dell'urbanistica, dell'edilizia, dei lavori pubblici, nei settori economico-finanziari e della polizia municipale, in quanto aree particolarmente permeabili ai condizionamenti criminali e nelle quali è maggiormente sentita la necessità di ripristinare la legalità e l'efficienza dell'azione amministrativa.

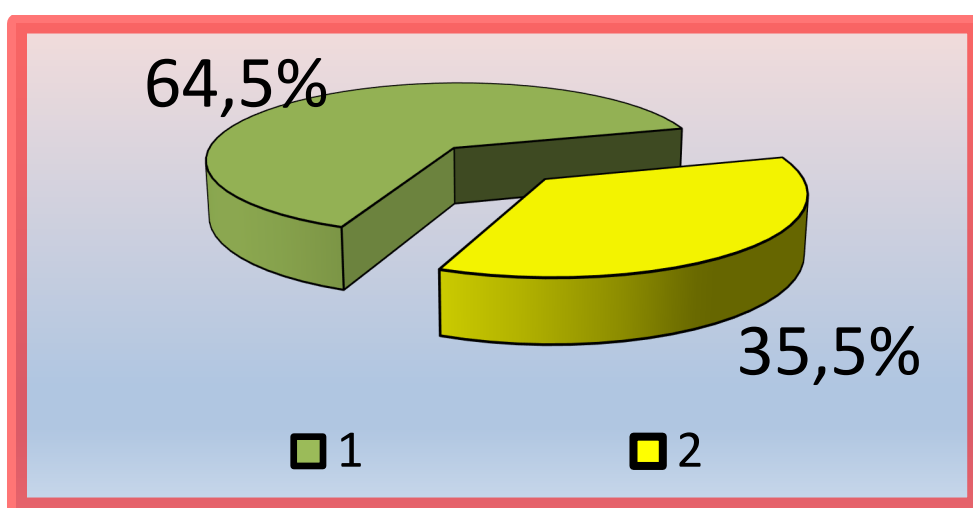
In alcuni comuni, ove le condizioni finanziarie lo hanno consentito, si è provveduto a programmare una serie di assunzioni in sede di approvazione del piano di fabbisogno triennale.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Avvicendamento negli incarichi dei dirigenti e dei responsabili dei servizi



1) Commissioni che hanno ritenuto necessario l'avvicendamento negli incarichi dei dirigenti e dei responsabili dei servizi

2) Commissioni che non hanno ritenuto necessario l'avvicendamento

Un'attenta verifica dei report prodotti dalle diverse commissioni straordinarie ha evidenziato che circa il 10% dei dipendenti degli enti dei comuni disciolti ha mostrato diffidenza e comunque scarsa collaborazione nei confronti delle commissioni sin dal loro insediamento, in alcuni casi anche di vera e propria acredine. Tale percentuale, se confrontata con quella registrata negli anni precedenti,² attesta un sensibile incremento del grado di ostilità al quale deve far

² Nel 2021 la percentuale registrata di dipendenti con atteggiamenti di indisponibilità e ostruzionismo era pari al 6%

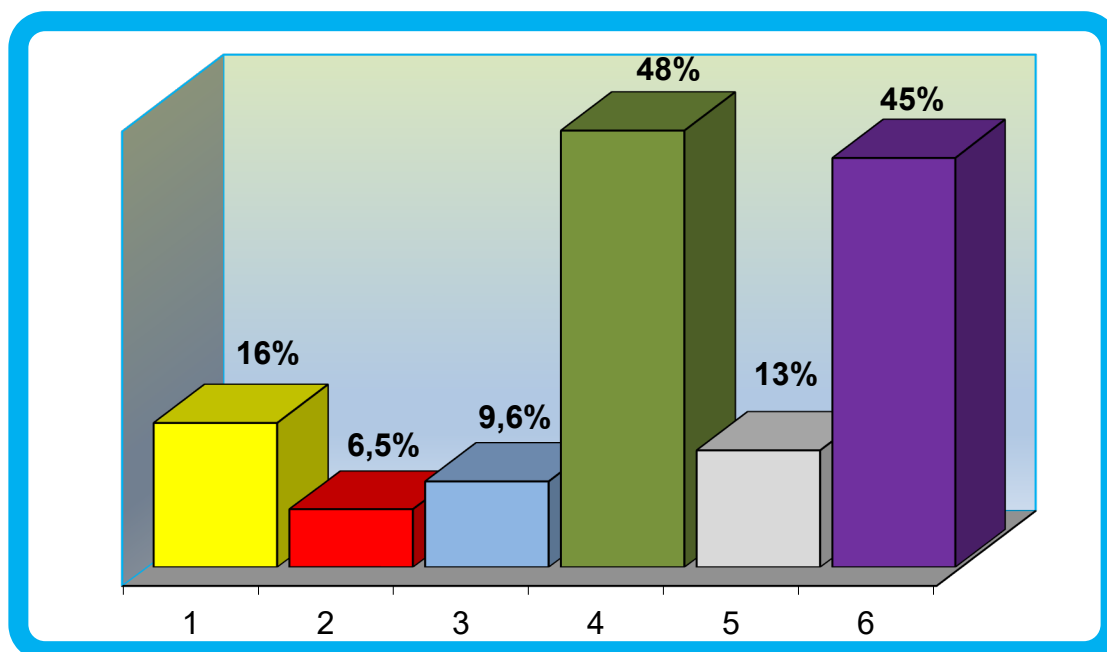


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

fronte l'organo straordinario sin dalla fase di avvio dei lavori. C'è, peraltro, da evidenziare che, in molti casi, questi atteggiamenti sono mutati nel corso della gestione straordinaria, divenendo il personale più collaborativo.

Atteggiamento dei dipendenti



1) Atteggiamento disponibile ed aperto

2) Atteggiamento indifferente anche protratto nel tempo

3) Atteggiamento ostruzionistico e indisponibile

4) Atteggiamento inizialmente distaccato e diffidente poi sempre più collaborativo

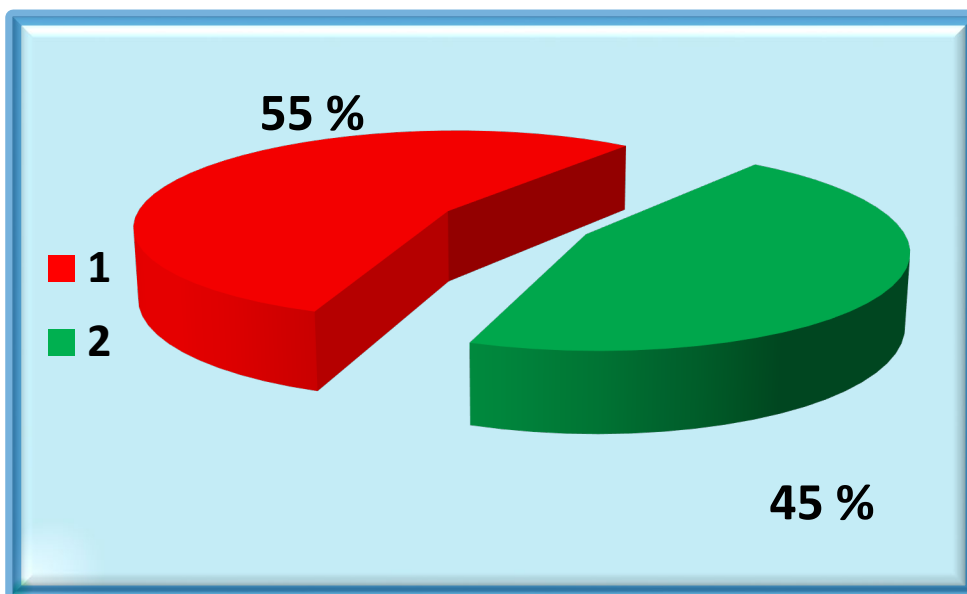
5) Atteggiamento di finta collaborazione

6) Parte del personale collaborativa ed aperta, altra parte indifferente o ostruzionistica



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI



- 1) Percentuale dei comuni dove l'atteggiamento è successivamente cambiato
- 2) Atteggiamento rimasto inalterato

E' stato riscontrato infatti che parte dei dipendenti, mossi da un sincero desiderio di riscatto e da una volontà di recupero della legalità (16% dei casi), ha mostrato comportamenti di disponibilità e collaborazione.

Peraltro, laddove le terne commissariali hanno riscontrato pervicaci situazioni di indifferenza, assenza di collaborazione, ostruzionismo da parte del personale in servizio, si è rivelata di grande utilità la possibilità di ricorrere



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

all'assegnazione temporanea di personale amministrativo, o tecnico, ai sensi dell'art. 145 del T.U.O.E.L.

In merito agli interventi più significativi delle azioni poste in essere dalle commissioni straordinarie riguardo al personale comunale, si segnala il comune di **Sant'Antimo (NA)**, dove la commissione straordinaria, sin dal suo insediamento, ha dovuto affrontare le criticità indicate del provvedimento di scioglimento dell'Ente e rilevate dalla Commissione d'accesso, che ha riscontrato diffuse anomalie gestionali sul piano giuridico, finanziario e tecnico-urbanistico.

Sono state, pertanto, avviate iniziative finalizzate a perseguire l'efficientamento dell'apparato burocratico attraverso una redistribuzione delle risorse umane e a ricondurre l'attività amministrativa dell'ente nell'alveo della legalità. A tal proposito occorre segnalare l'intervenuto arresto di un dipendente comunale con funzioni apicali al quale sono stati contestati numerosi reati associativi di stampo mafioso, nonché reati contro la P.A., con l'aggravante di cui all'art. 416 bis c.p. Nei confronti di tale dipendente, sospeso dal servizio a seguito dell'arresto, è stato altresì avviato un procedimento disciplinare, che si è concluso con un provvedimento di licenziamento. Sulla base della medesima ordinanza di custodia cautelare è stato disposto anche l'allontanamento dall'ufficio lavori pubblici di un altro dipendente, a carico del quale è stato avviato altro procedimento disciplinare, conclusosi con la sanzione della sospensione dal servizio e dallo stipendio per giorni 50, nonché lo spostamento del medesimo in ufficio dedicato ad attività senza rilievo esterno.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Dal 2021 e fino al 2022, nelle more del completamento delle procedure di reclutamento del personale programmate per far fronte alle gravi carenze di organico del comune di **Pratola Serra (AV)**, la commissione straordinaria ha attivato le procedure per tre "scavalchi di eccedenza" - ai sensi dell'art.1, comma 557, della legge n. 311/2004 - funzionari ai quali sono state attribuite le responsabilità dei settori economico-finanziari, tributi e del settore tecnico. Inoltre, è stato approvato il Piano del Fabbisogno Triennale di Personale ed il Piano delle Assunzioni Programmate per il 2022, da svolgersi mediante lo scorrimento delle graduatorie di altri enti, avviato nel mese di luglio 2022. In questo ambito le procedure relative all'acquisizione di cinque figure programmate saranno espletate entro la fine del mandato.

La commissione straordinaria insediatasi presso il comune di **Soriano Calabro (VV)** ha avviato sin da subito i necessari interventi per far fronte alla gestione dei diversi servizi comunali, insufficiente e frammentaria, carente di concreta programmazione e gravemente condizionata da un contesto ambientale ove il perseguimento del pubblico interesse si è rivelato subordinato alla prioritaria tutela degli interessi di parte.

In tutti gli uffici è stata riscontrata un grave carenza di personale, aggravata, peraltro, dalla circostanza che allo scioglimento dell'ente seguiva, nei giorni immediatamente successivi, la sospensione dal servizio, disposta dal Ministro dell'Interno ai sensi dell'art. 143, comma 5 del TUOEL, di due dipendenti comunali. Si è imposta, pertanto, la necessita di attribuire tutti gli incarichi di



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

vertice all'unica figura dirigenziale presente nell'ente che al momento ricopriva la carica di responsabile dell'area amministrativo-finanziaria e, contestualmente, si è provveduto ad operare una redistribuzione del personale, allo scopo di colmare, per quanto possibile, i vuoti di organico, in alcuni uffici più rilevanti che in altri.

Allo scopo di potersi avvalere dell'apporto collaborativo di funzionari di sicura competenza nelle diverse aree funzionali, la commissione straordinaria ha provveduto, altresì, a richiedere e ottenere, ai sensi del più volte menzionato art. 145 TUOEL, tre funzionari di comprovata professionalità ed esperienza. Si è proceduto, inoltre, ad un incremento di sei unità di personale, sia attraverso l'accelerazione e conclusione dei concorsi in itinere, sia attraverso lo scorrimento delle graduatorie degli idonei.

Analoga problematica di carenza di personale, soprattutto con riguardo alle figure apicali, è stata riscontrata presso il comune di **Nocera Terinese (CZ)**. Tale circostanza ha indotto la Commissione straordinaria a disporre interventi lungo diverse direttrici.

In primo luogo, è stata avanzata la richiesta di assegnazione, ai sensi dell'articolo 145 del TUOEL, di tre unità di personale in servizio presso altri comuni della regione. Attraverso un'intesa raggiunta con un comune della provincia di Catanzaro, l'organo straordinario si è avvalso della collaborazione di un dipendente di comprovata esperienza nel settore dei lavori pubblici, a cui è stata temporaneamente affidata la responsabilità dell'area tecnica. Tramite altra intesa con un comune della provincia di Vibo Valentia, la terna commissariale ha acquisito la collaborazione, ai sensi dell'articolo 110 TUOEL, di un responsabile di



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

area finanziaria. Constatato, infine, il progressivo collocamento in quiescenza di tutte le unità di personale del servizio di polizia municipale, la commissione ha stipulato un'intesa con il comune di Lamezia Terme per avvalersi del supporto di due unità della polizia locale di quel Comune per due giorni a settimana. In ultimo, nella prospettiva di porre le basi per una "ricostruzione" dell'apparato amministrativo dell'ente, la Commissione ha appositamente deliberato di avvalersi delle graduatorie vigenti presso altri enti, al fine di giungere all'assunzione a tempo indeterminato di una figura tecnica cui è stata affidata nell'ottobre 2022 la responsabilità dell'area tecnica comunale.

Anche la terna commissariale di **Portigliola (RC)**, sin dal suo insediamento, al fine di risolvere le numerose criticità riscontrate ha ritenuto di procedere ad una riorganizzazione degli uffici. In particolare, avvalendosi di quanto disposto dall'art 1, comma 557 della legge n. 211/2004 (che prevede la possibilità di svolgere attività lavorativa, fuori dalle ore di lavoro ordinario, presso altro ente, per un numero massimo di 12 ore, non potendosi superare le complessive 48 ore di lavoro settimanali), si è provveduto a reclutare mediante la stipula di tre contratti (due cat. D ed una cat. C) personale di categoria D da assegnare all'area tecnica e all'area amministrativa.

Essendo sprovvisto di personale anche il settore vigilanza, sono state assunte due unità a tempo determinato mediante scorrimento di graduatorie vigenti di agenti di polizia locale per 18 ore. Questi interventi hanno consentito di avviare il monitoraggio sul territorio in maniera costante, potendosi effettuare le necessarie



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

verifiche sull'occupazione di suolo pubblico, sulle licenze e autorizzazioni commerciali e sulla sicurezza. È stato altresì necessario ridistribuire le attività in modo da interrompere il consolidato *modus operandi* di alcuni dipendenti, pregiudizievole per la corretta gestione dell'ente, e dare così alla popolazione un segnale di discontinuità rispetto al passato.

Uno degli obiettivi iniziali della commissione insediatasi nel comune di **Scorrano (LE)** è stato quello di verificare e regolamentare le posizioni giuridiche ed economiche del personale, nonché di risolvere alcuni problemi organizzativi che avevano determinato disfunzioni dell'azione amministrativa. L'obiettivo prefisso è stato quello di dotare l'ente di una articolazione organizzativa più funzionale e di una dotazione organica più congrua, in modo da poter adeguatamente garantire i servizi ai cittadini e l'espletamento dei vari compiti istituzionali. A tal fine la Commissione ha valutato le possibili soluzioni finalizzate, da un canto, a migliorare la produttività delle scarse risorse umane presenti, dall'altra a consentire il reperimento di nuove risorse umane nel rispetto dei rigorosi limiti in materia di reclutamento del personale nella P.A. Al contempo è stato effettuato un approfondito esame della distribuzione delle funzioni/competenze all'interno dell'Ente che sono state ridistribuite di pari passo alla revisione della macrostruttura.

Al termine di tale processo la Commissione Straordinaria ha apportato modifiche alla struttura macro organizzativa dell'Ente e, parallelamente, ha dato il via ai procedimenti di assunzione di nuovo personale. E' stato, in particolare,



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

avviato l'iter per l'assunzione a tempo indeterminato e parziale di nove lavoratori socialmente utili impegnati nei progetti di pubblica utilità. Sono state, inoltre, definite le procedure di assunzione di cinque unità di personale a tempo indeterminato.

La commissione straordinaria insediatasi ad aprile 2022 presso il comune di **Trinitapoli (BAT)**, anche sulla base degli esiti ispettivi, ha ritenuto necessario procedere a un avvicendamento negli incarichi dei dirigenti e dei responsabili degli uffici o dei servizi e ha proceduto a una riduzione dei settori – da otto a cinque – e ad una diversa assegnazione del personale, al precipuo fine di garantire una maggiore operatività ed efficienza per i vari procedimenti. La Commissione straordinaria ha ritenuto necessario procedere al cambio del segretario generale, peraltro aderendo alla richiesta avanzata da quello in carica, e si è provveduto, di concerto con il Ministero dell'Interno, alla individuazione di un nuovo dirigente.

Anche per la commissione straordinaria incaricata della gestione del comune di **Cutro (Kr)** il primo problema da affrontare è stato quello relativo all'inadeguatezza dell'apparato burocratico composto per oltre il 60% da personale non qualificato di categoria A, personale peraltro in continua diminuzione per via dei numerosi pensionamenti. Le aree tecniche ed economico-finanziarie sono state temporaneamente affidate a funzionari provenienti da altri comuni e presenti a Cutro solo per alcune ore della settimana. Sono state al riguardo avviate procedure concorsuali, una delle quali relativa alla figura di istruttore direttivo contabile è in fase di conclusione. Si è così posto rimedio alle



Ministero dell' Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

falle più vistose dell'apparato burocratico dell'ente, cui sono stati aggiunti, con contrattualizzazione triennale e dopo regolare selezione, le ulteriori figure professionali di un ingegnere e un consulente amministrativo contabile, all'esito delle procedure del Concorso Coesione (c. 6, art. 7 del D.Lgs. n.165/01) per il supporto alle progettualità collegate al PNRR.

Nel mese di ottobre 2021, all'atto dell'insediamento, la commissione straordinaria del comune di **Calatabiano (CT)** ha rilevato la totale assenza di profili apicali in tutti i settori dell'organizzazione amministrativa, riscontrando grandi difficoltà nel reperire risorse umane idonee e disponibili all'inserimento presso l'ente. In relazione a ciò, l'organo straordinario ha proceduto alla stipula di convenzioni con altri enti per la nomina, con conferimento di posizione organizzativa, di un funzionario amministrativo, di un'assistente sociale e di un istruttore amministrativo, a cui si è aggiunta la posizione organizzativa conferita al segretario comunale.

Nel comune di **Bolognetta (Palermo)** la commissione straordinaria, ha definito due procedimenti disciplinari avviati alla luce delle risultanze emerse da un'indagine di polizia giudiziaria evidenziante l'esistenza di collegamenti tra imprenditori locali e componenti dell'amministrazione locale. A tale scopo la commissione ha provveduto ad istituire la figura del responsabile dell'ufficio Procedimenti Disciplinari - in composizione monocratica - che, conseguentemente alla emissione di provvedimenti ai sensi dell'art. 143, comma 5 del TUOEL, ha concluso i relativi procedimenti con l'irrogazione delle sanzioni della sospensione



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

dal servizio per 3 mesi a carico di un istruttore contabile e del licenziamento per giusta causa nei confronti di altro dipendente. Oltre a questi due procedimenti disciplinari la Commissione ha dovuto costantemente monitorare la corretta condotta tenuta dal personale, soprattutto di quello dedicato a servizi di maggiore sensibilità come l'ufficio tecnico. Alcuni latenti e perduranti atteggiamenti di "connivenza" sono stati oggetto di segnalazioni alle competenti forze di polizia territoriali.

L'attività della commissione insediatasi nel comune di **San Giuseppe Jato (PA)** è stata fortemente caratterizzata dal riordino dell'apparato burocratico con la nomina di nuovi responsabili dei settori e dei servizi e la rotazione o l'avvicendamento di altri funzionari. In particolare i sei servizi pre-esistenti sono stati accorpati in tre soli servizi.

La commissione ha proceduto anche all'aggiornamento alle ultime linee guida del codice di comportamento dei dipendenti ed ha disposto la verifica del Fondo al Salario Accessorio elargito negli anni precedenti, accertando errori di quantificazione per circa euro 147.000. Conseguentemente ha proceduto al recupero di quanto erogato illegittimamente e si è proceduto, inoltre, alla costituzione di quello per l'anno 2022, legandolo alla valutazione delle performance, individuali e collettive, e sottoscrivendo con i sindacati il relativo accordo decentrato.

La commissione ha inoltre provveduto all'approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2020-2024 ed è stato costituito il Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la non



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

discriminazione ed il benessere di chi lavora (come previsto dalla legge 183/2010), in quanto l'ente ne era sprovvisto.

4.2 Iniziative dirette al miglioramento dei servizi

Tutte le commissioni straordinarie hanno rivolto particolare attenzione alla verifica della qualità e dell'efficienza dei servizi offerti alla cittadinanza, ponendo in essere, ove necessario, i conseguenti interventi migliorativi.

A tal fine, in ragione della scarsità delle risorse finanziarie a disposizione degli enti sciolti, gli organi di gestione straordinaria hanno attinto a programmi di finanziamento promossi da istituzioni comunitarie, statali o regionali. In quest'ambito, particolare attenzione è stata rivolta ai fondi messi a disposizione dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Tra i servizi maggiormente al centro dell'attenzione delle commissioni straordinarie, si segnalano quelli connessi alla tutela ambientale, con numerosi interventi finalizzati ad attivare o potenziare il servizio di raccolta differenziata dei Rifiuti Solidi Urbani, che in alcune realtà è stato affiancato dalla realizzazione di un'isola ecologica.

Grande attenzione è stata rivolta anche al tema della sicurezza urbana, perseguita attraverso l'implementazione del servizio di illuminazione pubblica e l'installazione e il potenziamento di impianti di videosorveglianza.

Le Commissioni straordinarie hanno, inoltre, mostrato generale sensibilità nel potenziamento dei servizi nei settori socio-assistenziale, scolastico e socio-



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

culturale, ove sono stati realizzati interventi per sostenere le fasce più deboli, i minori e i giovani.

In proposito, si segnalano l'incremento delle prestazioni a sostegno delle famiglie, l'acquisto di libri e arredi per le biblioteche, la ristrutturazione e l'adeguamento degli impianti sportivi comunali, il miglioramento dei servizi scolastici, con particolare riferimento ai servizi del trasporto e della mensa scolastica.

Per quanto attiene specificatamente alle tematiche sociali, il comune di **Maniace (CT)** ha svolto un ruolo significativo all'interno del Distretto Socio Sanitario di appartenenza, che ha in Bronte il comune capofila.

Sono stati riattivati i centri estivi, che, malgrado la pandemia, hanno riscosso molto successo con una partecipazione attiva di giovani di circa 60 presenze al giorno, rendendo un servizio molto apprezzato dalla cittadinanza; sono stati rivitalizzati i servizi a favore degli anziani e disabili, favorendo una stretta collaborazione con istituti di assistenza per la loro accoglienza. E' stato inoltre approvato il rinnovo dello schema di convenzione, non più in corso di validità, con il tribunale di Catania per favorire i progetti di esecuzione penale esterna accompagnando i soggetti vulnerabili, attraverso percorsi specifici, ad una partecipazione attiva alla vita della collettività.

Nell'azione della Commissione insediatasi presso il **Comune di Castellammare di Stabia (NA)** assume particolare rilevanza l'attenzione rivolta ai servizi sociali, al servizio di una popolazione di circa 65.000 abitanti.



Ministero dell' Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

In carico al predetto settore risultano circa 5.000 cittadini, tra cui minori, anziani, disabili, utenti psichiatrici, tossicodipendenti, immigrati, persone senza fissa dimora, minori sottoposti a misure amministrative e/o all'interno del circuito penale e, in generale, casi di indigenza ed altre criticità sociali.

Specifica attenzione è stata destinata ai minori, in quanto da parte di organi istituzionali e di altri organismi presenti sul territorio (forze dell'ordine, scuole, parrocchie, ecc.) giungono ai servizi sociali numerose segnalazioni di evasione scolastica, comportamenti antisociali, devianza sociale, nonché specifiche richieste di indagine da parte delle competenti Autorità giudiziarie (Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, Tribunale per i Minorenni, Tribunale Ordinario).

In tale contesto il settore ha proposto alla commissione straordinaria l'approvazione di uno specifico regolamento sull'affido familiare e ha provveduto alla programmazione e alla attivazione di una rete di servizi volti ad individuare, formare e supportare le famiglie del territorio disponibili all'accoglienza di minori in difficoltà, consentendo, altresì, alle famiglie d'origine che si trovano momentaneamente impossibilitate ad accudire i propri figli, di poter contare su altri nuclei familiari del territorio. Tale iniziativa è finalizzata a ridurre l'istituzionalizzazione dei minori (inserimento di minori in istituti tipo orfanotrofi), ove possibile, contestualmente alla spesa pubblica, nonché permettere al minore di sperimentare modelli di vita, sociali e familiari positivi funzionali rispetto alla crescita.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Particolare attenzione è stata richiamata sull'esigenza della rigorosa osservanza delle disposizioni di trasparenza e legalità dell'attività amministrativa e segnatamente nell'ambito delle procedure di aggiudicazione e di affidamento dei servizi, in considerazione anche dei profili di "sensibilità" sul piano della prevenzione di possibili forme di interferenza criminale, che il settore registra in relazione ai rilevanti flussi di risorse finanziarie.

Anche l'utilizzo dei beni confiscati assegnati al comune di Castellammare è stato orientato al perseguimento di finalità sociali, essendosi realizzato un "Centro Antiviolenza e casa d'accoglienza per donne maltrattate", una "Casa Alloggio per migranti" e uno "Sportello per la legalità" destinato alle imprese.

La commissione straordinaria del comune di **Pizzo (VV)** ha partecipato assiduamente ai lavori del Distretto socio-assistenziale-sanitario con capofila Vibo Valentia, intesi a realizzare iniziative adeguate in favore delle categorie più deboli e vulnerabili, notevolmente ampliate a seguito dell'epidemia da Covid 19. E' stata data attuazione al progetto "Scuola Sicura in una Città Sicura" (finanziato dal Ministero dell'Interno), progetto che ha come obiettivo di sensibilizzare, soprattutto i giovani, sui pericoli dell'assunzione di droghe. Inoltre, sono state attivate varie iniziative per il sostegno economico alle fasce del disagio e del bisogno, per l'accesso alle abitazioni in locazione, per il sostegno al pagamento delle utenze gas/metano a persone in difficoltà, per l'acquisto di libri e l'erogazione di borse di studio, per l'assistenza specialistica agli alunni disabili.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

La commissione straordinaria del comune di **Pratola Serra (AV)** ha realizzato il progetto per il finanziamento delle iniziative di prevenzione e contrasto alla vendita e allo spaccio di sostanze stupefacenti nel triennio 2020/2022, redatto in forma associata con il comune di Atripalda, a valere sul "Fondo per la sicurezza urbana", previa stipula del "Patto per l'attuazione della sicurezza urbana" con la Prefettura di Avellino, iniziativa che ha consentito di installare sul territorio comunale 2 videocamere, con una spesa complessiva pari ad € 12.000 (di cui € 10.000 finanziati dal Ministero dell'Interno e € 2.000 co-finanziati dal comune stesso).

Sempre nel corso del 2022 sono stati realizzati tre progetti di utilità collettiva (PUC) rivolti ai percettori di reddito di cittadinanza, previa sottoscrizione dei patti per il lavoro e per l'inclusione sociale, negli ambiti di intervento formativo/ambientale/sociale, culturale/artistico, tutela beni comuni e ambientali, coinvolgendo una platea di 30 beneficiari.

La Commissione straordinaria del comune di **Sant'Eufemia d'Aspromonte (RC)** ha seguito attivamente e costantemente le periodiche riunioni del distretto sociale che comprende 14 comuni, ove sono state elaborate varie iniziative, anche innovative, in favore dei meno abbienti, di fasce marginali o escluse, di portatori di disabilità, con acclarati riverberi positivi per le famiglie interessate in termini di qualità della vita. E' stata prevista, in particolare, l'assegnazione al comune di Sant'Eufemia d'Aspromonte di un assistente sociale a tempo pieno e indeterminato senza alcun onere di spesa a carico del bilancio comunale in quanto



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

assunzione etero finanziata. E' stata garantita l'assistenza domiciliare a tutti gli utenti non autosufficienti, gravi e gravissimi, che ne hanno fatto richiesta ed è stato erogato l'assegno di cura per accedere a uno dei centri diurni autorizzati. Inoltre, è stata definita l'assegnazione di un contributo alle famiglie con figli di età compresa tra 0 e 3 anni per l'accesso agli asili nido e micro nido e per il servizio di baby-sitting presso il domicilio dell'ente.

Nel corso del commissariamento del comune di **Squinzano (LE)** si è provveduto ad assegnare, mediante procedura ad evidenza pubblica, l'immobile di proprietà comunale (ex mercato coperto), rifunzionalizzato con risorse regionali per farne un uso di "Centro notturno di accoglienza per persone senza fissa dimora" ai sensi dell'art. 81 ter del R.R. 18 gennaio 2007 n. 4 e ss.mm.ii.

L'immobile è stato assegnato all'Arcidiocesi di Lecce - Caritas Diocesana nel mese di dicembre 2021, con possibilità di piena operatività nel corso del 2022. Il Centro, che può ospitare fino ad un massimo di 25 utenti, si configura quale servizio socio - assistenziale per il pronto intervento sociale in favore di adulti senza fissa dimora, e si pone le seguenti finalità: offrire ad adulti in grave difficoltà, impossibilitati temporaneamente a provvedere autonomamente alle proprie esigenze di alloggio e sussistenza, un luogo dove essere temporaneamente ospitati e indirizzati ai servizi del territorio per il superamento delle problematiche socio/familiari e per il raggiungimento di una propria autonomia; attivare azioni di accompagnamento e sostegno a percorsi di recupero e di autonomia, con il servizio sociale territoriale di riferimento; tutelare la salute



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

e il benessere dell'utente in stato di gravissimo disagio; favorire le dimissioni dell'utente e soluzioni abitative diverse.

Particolarmente efficace è stata anche l'azione della commissione straordinaria del comune di **Marano di Napoli (NA)**. Con riguardo al settore della tutela dei minori il servizio sociale ha svolto, tra l'altro, indagini socio ambientali delegate dalla Procura della Repubblica c/o il Tribunale per i Minorenni di Napoli, nonché interventi su richiesta dei Carabinieri della Stazione di Marano di Napoli o su segnalazione delle istituzioni scolastiche. Particolare attenzione è stata rivolta anche al tema della disabilità: sono stati effettuati colloqui e visite domiciliari volti all'inserimento in centri semiresidenziali di disabili, in RSA disabili, in comunità alloggio psichico e finalizzati a fornire assistenza domiciliare integrata.

Numerosi sono stati anche gli interventi di sostegno a famiglie in difficoltà economica come, per esempio, misure di sostegno alimentare ex D.L. n. 154/2020. Sono stati, inoltre, attivati progetti di utilità collettiva (PUC) che hanno coinvolto i percettori del reddito di cittadinanza.

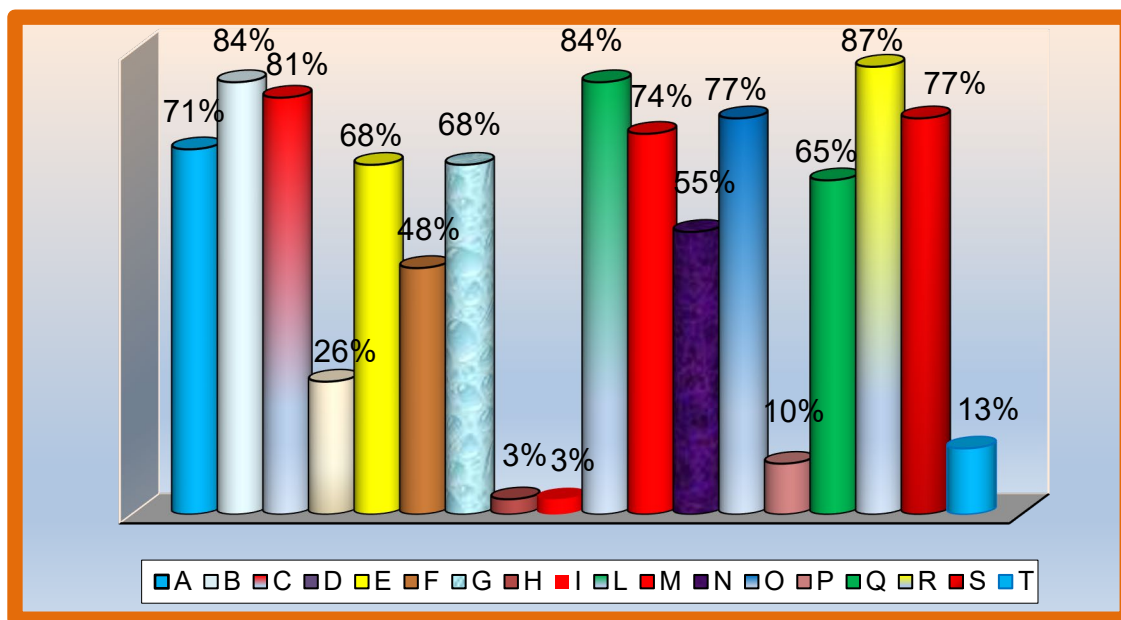
Con le risorse del Piano Sociale di Zona presentato dall'Ambito territoriale N.15, di cui il comune di Marano di Napoli riveste il ruolo di comune capofila, sono stati avviati nuovi servizi quali un Centro per la Famiglia e un progetto di avviamento allo sport.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

MIGLIORAMENTO DEI SERVIZI



- A) servizi offerti agli anziani
- B) servizi offerti ai giovani
- C) servizi offerti ai bambini
- D) servizi diretti alle famiglie
- E) servizi offerti ai disabili
- F) servizi diretti al settore commercio e industria
- G) servizi diretti a migliorare l'organizzazione e la fruizione degli edifici comunali
- H) interventi sul disagio giovanile
- I) interventi per incentivare il lavoro
- L) ripristino della legalità e della sicurezza
- M) servizi offerti alle scuole
- N) servizio idrico integrato
- O) servizio raccolta r.s.u.
- P) servizio di trasporto urbano
- Q) servizio di illuminazione pubblica
- R) interventi destinati ai servizi socio culturali
- S) interventi diretti sull'arredo urbano
- T) altro



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

4.3 Rapporti con la cittadinanza e potenziamento dei servizi.

I sentimenti più diffusamente riscontrabili tra i cittadini, all'esito dell'insediamento delle Commissioni straordinarie, oltre alla indignazione, sono l'indifferenza e la rassegnazione, molto spesso sintomo di un distacco nei confronti degli interventi statali finalizzati al ripristino della legalità.

Per ricostruire un rapporto di fiducia e di coinvolgimento delle realtà locali nei percorsi di risanamento sociale, prima ancora che dell'apparato burocratico - amministrativo, le commissioni hanno attivato diverse iniziative tese a favorire il dialogo con la comunità, anche attraverso gli incontri con i rappresentanti delle associazioni di volontariato, delle categorie produttive, delle organizzazioni sindacali, della scuola e delle parrocchie.

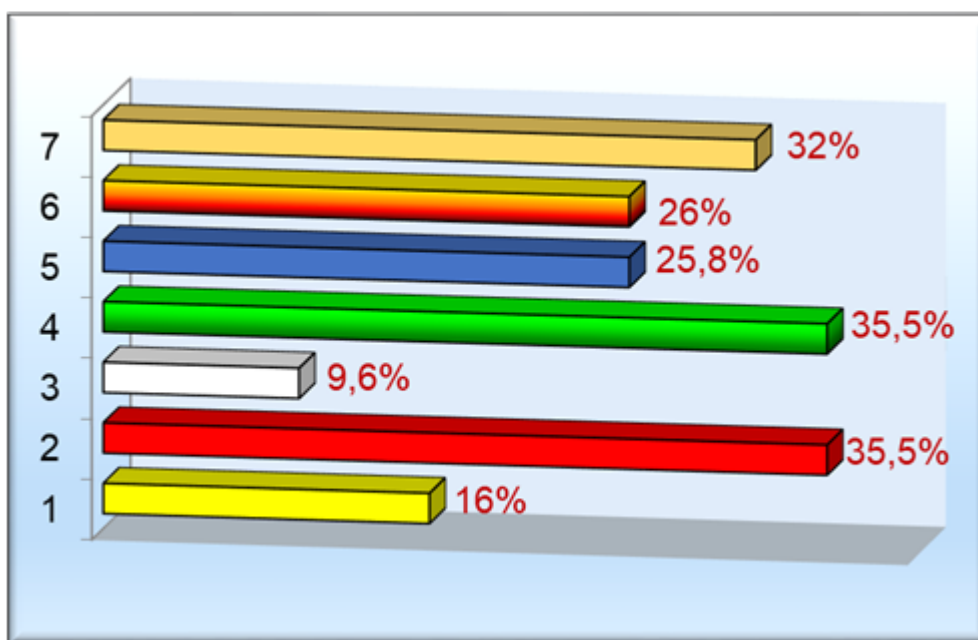
Parroci e dirigenti scolastici, in particolare, si sono rivelati interlocutori privilegiati delle commissioni straordinarie, nella evidente convinzione che scuole e parrocchie siano luoghi estremamente funzionali alla ricostruzione di un tessuto sociale e di una vita di comunità virtuosa.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

REAZIONE DA PARTE DELLA POPOLAZIONE ALLA NOTIZIA DELLO SCIoglimento DELL'ENTE PER INFILTRAZIONE MAFIOSA



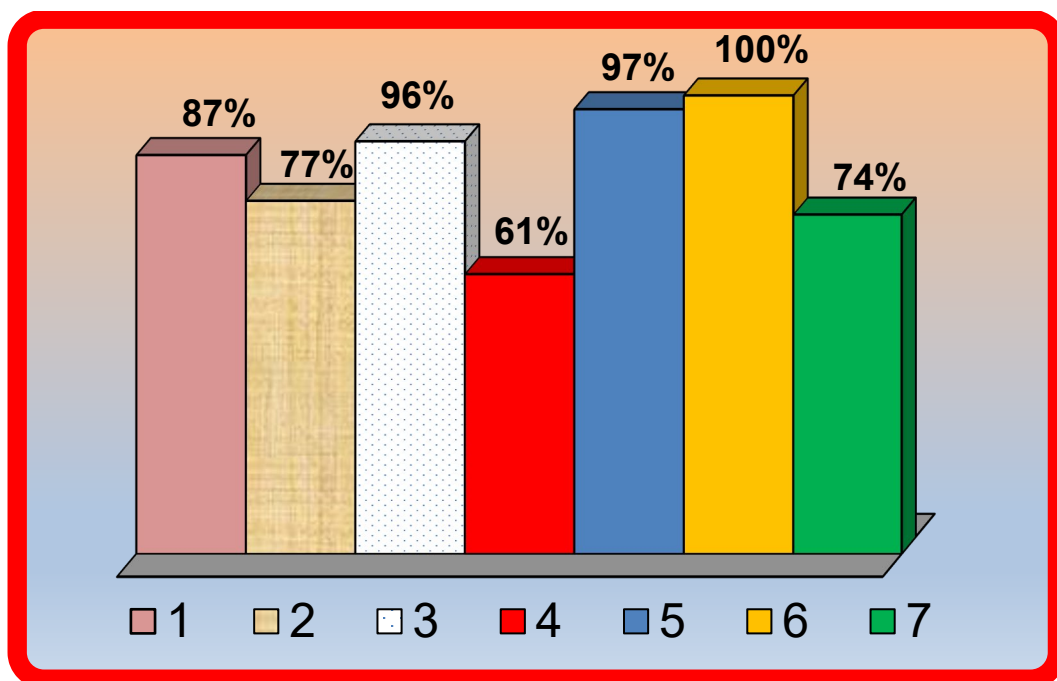
- 1) percepita come un complotto politico
- 2) percepita con indifferenza
- 3) percepita con paura (nessuno o pochi ne hanno parlato)
- 4) percepita con rassegnazione
- 5) percepita come una perdita di tempo
- 6) percepita con stupore, come errore delle istituzioni
- 7) percepita con indignazione



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

INCONTRI CON I RAPPRESENTANTI LOCALI



8) Rappresentanti sindacali

5) Parroci

9) Rappresentanti associazioni giovanili

6) dirigenti scolastici

10) Rappresentanti associazioni volontariato

7) Rappresentanti categorie produttive

11) Rappresentanti forze politiche

In tutte le realtà soggette a commissariamento si è, inoltre, avvertita l'esigenza di mantenere un rapporto costante con i cittadini, per informare e, in taluni casi, coinvolgere questi ultimi nelle scelte strategiche e operative delle commissioni, anche al fine di superare lo scetticismo registrato in alcune realtà.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Con queste finalità si registra un diffuso ricorso all'attivazione ovvero all'implementazione del sito internet del comune, al tradizionale strumento dei comunicati stampa e, in molti casi, alla creazione di uno sportello per i cittadini.

Per facilitare il rapporto con la cittadinanza il comune di **Cutro (Kr)** ha scelto di avvalersi dell'App "Municipium" che consente, tra l'altro, di effettuare segnalazioni e di acquisire informazioni su alcune tematiche, tra cui il sistema di raccolta rifiuti e il comportamento da tenere in caso di eventuali emergenze che coinvolgano il sistema di protezione civile.

Il comune di **Foggia** ha ritenuto necessario ricorrere a una selezione con procedure ad evidenza pubblica per dotarsi di professionalità esperte in comunicazione istituzionale. Nei comuni di **Partinico (PA)**, **Pizzo (VV)** e **San Giuseppe Vesuviano (NA)**, le commissioni straordinarie hanno scelto di avvalersi dei social network e, in particolare, di Facebook per mantenere un costante dialogo con la cittadinanza. Nel comune di **Saint-Pierre (AO)** la commissione straordinaria ha scelto di affidarsi allo strumento della newsletter.

4.4 Opere pubbliche e interventi nel settore edilizio.

L'attività commissariale ha rivolto grande attenzione al settore dell'edilizia pubblica, ritenendo centrale l'obiettivo di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio pubblico. A tal fine, anche ricorrendo a finanziamenti comunitari, nazionali e regionali, al pari di quanto già evidenziato in materia di implementazione dei servizi pubblici, si è provveduto a curare la manutenzione



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

degli edifici pubblici, con particolare attenzione rivolta agli edifici scolastici e alle opere infrastrutturali, a cominciare dalle strade.

Si è, inoltre, prestata particolare attenzione alle attività di pianificazione urbanistica e di controllo del territorio, a partire dalle iniziative di contrasto all'abusivismo edilizio, fino al potenziamento dei sistemi di videosorveglianza, nella consapevolezza che consentire alla comunità di riappropriarsi di spazi pubblici e garantire uno sviluppo ordinato e programmato del territorio, rappresenta uno strumento di marginalizzazione dei fenomeni criminali.

Nel comune di **Simeri Crichi (CZ)** la commissione straordinaria ha frequentemente rilevato anomalie procedurali e pesanti abusi nel sistema dell'appalto dei lavori pubblici e, conseguentemente, ha profuso un notevole impegno per garantire coerenza ai principi di legalità, sicurezza e trasparenza delle procedure di gara e di realizzazione delle opere pubbliche, dando avvio all'esecuzione, a vari livelli di attuazione, di molteplici interventi, tra i quali: l'adeguamento sismico del palazzo municipale, per un importo di € 534.750,00; la sistemazione della viabilità e realizzazione punti di socialità, per un importo di € 175.000,00; il rifacimento del Lungomare, per un importo di € 570.000,00.

Con riguardo al comune di **Bolognetta (PA)**, la disciolta amministrazione risultava già destinataria di ingenti finanziamenti, di fatto non utilizzati e in parte a rischio di revoca. Dopo una accurata ricognizione delle varie linee di finanziamento, l'attenzione della commissione straordinaria è stata rivolta al recupero degli stessi, anche tramite interlocuzioni dirette con gli enti erogatori,



Ministero dell' Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

all'espletamento delle procedure di gara per l'affidamento dei relativi lavori e all'avvio dei lavori stessi.

La commissione si è orientata verso il recupero e la rivalutazione del patrimonio comunale quali: gli impianti sportivi preesistenti ed in stato di abbandono con specifiche forme di finanziamento previste dalle linee PNNR; l'efficientamento energetico degli immobili di proprietà del comune, dalla caserma dei carabinieri alla Casa comunale; il recupero e la valorizzazione delle aree urbane, tutti beni ai quali sono stati destinati i fondi del Ministero dell'interno assegnati ad enti in gestione commissariale.

Ai sensi dell'art. 145 c. 2 del TUOEL, la commissione del comune di **Portigliola (RC)** ha approvato il piano delle priorità ove è stato definito l'elenco degli interventi prioritari; più in dettaglio, la commissione ha rivolto particolare attenzione alla messa in sicurezza e manutenzione straordinaria della rete stradale e della rete fognaria. I progetti già approvati nello studio di fattibilità sono finanziati con alcuni fondi regionali ed altri con risorse ministeriali. Sono stati effettuati interventi di manutenzione ordinaria degli immobili scolastici ed è stato redatto il progetto di fattibilità tecnica ed economica per i lavori di sostituzione dei solai di una scuola elementare. In tema di un recupero di efficienza nella gestione della risorsa idrica, tenuto conto dell'elevato debito contratto dall'ente verso il soggetto regionale erogatore della "acqua grezza", pari ad oltre € 284.355,34, la gestione commissariale ha dato impulso ad un'attività ricognitiva



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

rivolta ad individuare i possibili fattori dello squilibrio tra la risorsa approvvigionata e quella erogata all'utente finale.

La Commissione straordinaria insediatasi presso il comune di **Villaricca (NA)** ha intrapresi una serie di interventi che prevalentemente hanno riguardato la viabilità e, in particolare, lavori di manutenzione del manto stradale di importanti arterie cittadine, alcune delle quali ricadenti nel centro storico e nelle adiacenze delle scuole. Tali interventi sono stati resi possibili anche grazie al contributo del Ministero dell'Interno, concesso ai sensi della legge n. 205/2017. Sono stati, inoltre, realizzati interventi di manutenzione di impianti di edifici comunali, comprese le scuole. Ulteriori interventi sono stati programmati grazie ai fondi del PNRR, e riguarderanno la manutenzione ordinaria e straordinaria degli otto plessi scolastici insistenti nel territorio comunale, di beni immobili di proprietà dell'ente, alcuni dei quali adibiti a uffici municipali, e della locale caserma dei carabinieri, nonché la manutenzione ordinaria e straordinaria dell'impianto idrico e fognario comunale.

La commissione straordinaria del comune di **Barrafranca (EN)** ha avviato una seria programmazione per apportare un significativo impulso a quegli interventi sul territorio per sviluppare e rivitalizzare nuove e vecchie progettazioni. In particolare, la commissione ha utilizzato il contributo erogato (per) ai comuni sciolti per mafia – l'art.1, comma 277, legge 205/2017, per un importo di euro 288.611,08 relativo all'anno 2022 - per l'esecuzione di lavori destinati alla manutenzione del patrimonio comunale e degli impianti di pubblica

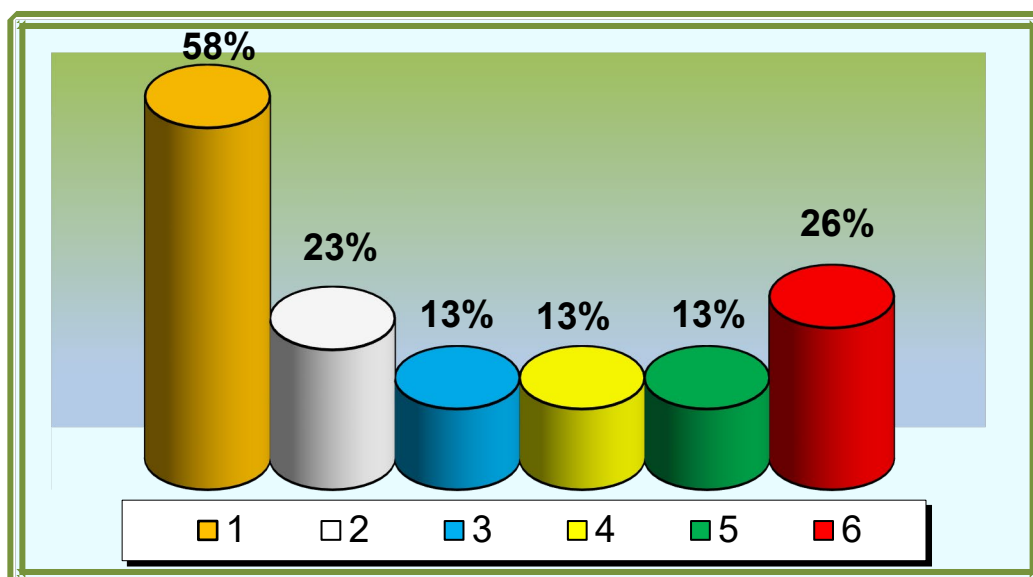


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

illuminazione. Un'ulteriore contributo di euro 1.125.263,56, sempre relativo alla sopracitata legge, è stato destinato alla manutenzione straordinaria delle strade comunali, dei plessi scolastici, del campo sportivo e ad interventi di efficientamento energetico.

STRUMENTI URBANISTICI ADOTTATI O IN CORSO DI ADOZIONE



- 1) comuni che hanno approvato il piano regolatore generale
- 2) comuni che hanno approvato il piano strutturale associato
- 3) comuni che hanno approvato il piano di spiaggia
- 4) comuni che hanno approvato il piano strutturale comunale
- 5) comuni che hanno redatto nuovo piano urbanistico comunale
- 6) altre pianificazioni



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Più della metà delle commissioni ha adottato il Piano Regolatore Generale (58%), alcune hanno optato per il Piano Strutturale Associato (23%), mentre altre hanno approvato il Piano Strutturale Comunale (13%) o il Piano Urbanistico Comunale (13%). Nei comuni a vocazione turistico-balneare è stato invece adottato il Piano di Spiaggia (13%), fondamentale strumento non solo di pianificazione comunale, ma di salvaguardia paesaggistico-ambientale, oltre che di ottimizzazione delle potenzialità turistiche del territorio.

L'adozione delle predette pianificazioni da parte degli organi commissariali ha rappresentato, oltreché un adeguato strumento e guida per lo sviluppo armonico del territorio, un concreto deterrente ai fenomeni di abusivismo, che si manifestano frequentemente proprio in quei comuni privi di adeguati piani urbanistici e di strumenti di controllo, nonché per la tutela del patrimonio culturale e del paesaggio.

Da segnalare, a titolo esemplificativo, l'iniziativa intrapresa dalla commissione straordinaria operante presso il comune di **Ostuni (BR)** in materia di "Piano comunale delle coste". Comportamenti di inerzia e di mancato adempimento ad obblighi di legge sono emersi anche con riferimento alla redazione di detto Piano che, sebbene iniziata nell'anno 2016, a causa della mancata definizione del procedimento, nel 2019 ha indotto la Regione Puglia a nominare un commissario ad acta con poteri sostitutivi per la sua redazione e approvazione.

Si segnala l'importanza strategica dello strumento di pianificazione in un



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

territorio ad ampia vocazione turistica, la cui mancata adozione ha impedito il raggiungimento di significativi obiettivi dell'ente comunale, quali la salvaguardia paesaggistica e ambientale delle spiagge, l'implementazione sulla base di indirizzi certi, legittimi e trasparenti delle potenzialità turistiche dell'arenile e delle aree concedibili ad attività private (si tenga conto che la costa ostunese è lunga 22 KM), nonché il rispetto della vocazione del litorale e delle risorse ambientali, alimentando fenomeni di condizionamento e di illegalità diffusa.

Successivamente all'insediamento, la commissione ha trasmesso alla Regione Puglia l'istanza di revoca del commissariamento ad acta, accolta e comunicata in data 17 giugno 2022, con la quale sono state rimesse alla stessa commissione e al settore tecnico le funzioni amministrative di adozione del Piano Comunale delle coste, il cui iter di elaborazione è stato, dunque, riattivato.

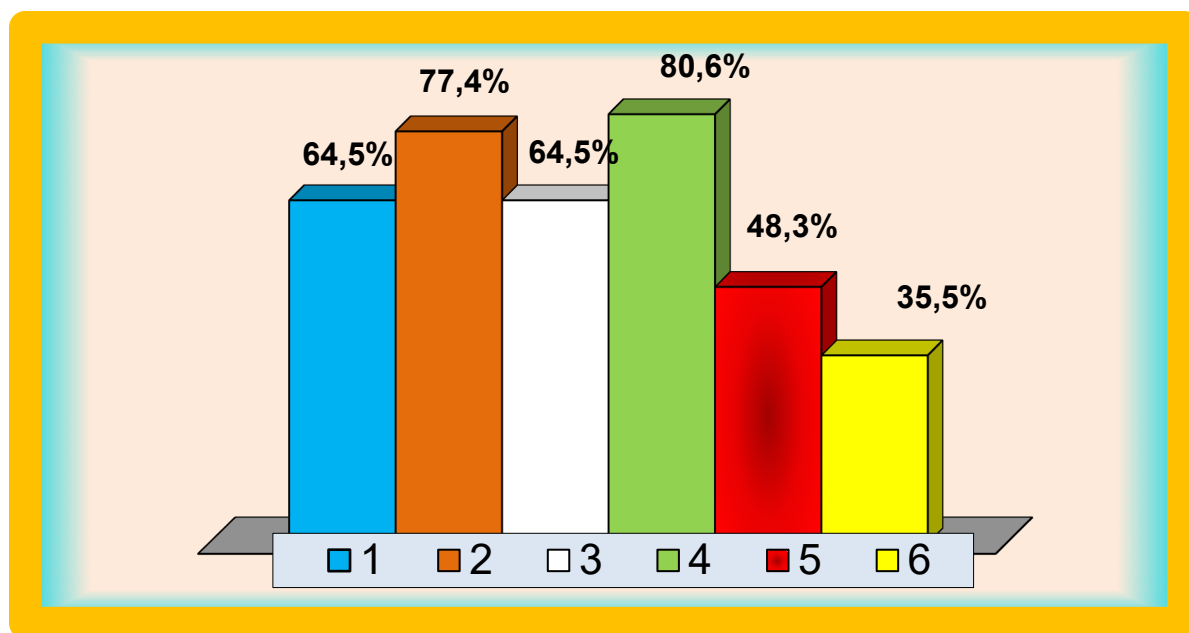
Come si evince dal grafico che segue, l'80,6% delle commissioni straordinarie ha adottato ordinanze di demolizione di alloggi abusivi, mentre il 77,4% ha proceduto alla verifica di immobili con elementi di abuso edilizio.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

INIZIATIVE PER CONTRASTARE IL FENOMENO DELL'ABUSIVISMO



- 1) accertamento crediti condoni edilizi
- 2) verifica immobili che presentano profili di abusivismo
- 3) accertamento occupazione *sine titulo* di alloggi residenziali pubblici

- 4) emissione ed esecuzione di ordinanze di demolizione
- 5) accesso presso i cantieri
- 6) protocollo d'intesa per il contrasto all'abusivismo

La Commissione straordinaria insediata presso il comune di **Barrafranca (En)** ha effettuato una puntuale attività di accertamento degli utilizzatori di fatto degli immobili comunali, con particolare riferimento agli alloggi di edilizia economica e popolare. Al riguardo, oltre alla ricognizione degli immobili,



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

si è proceduto alla verifica dei titoli di utilizzo degli immobili abusivamente occupati, alla regolarizzazione delle posizioni degli occupanti aventi titolo, allo sgombero degli occupanti abusivi e all'approvazione del bando per l'assegnazione dei rimanenti immobili.

Tra le principali criticità affrontate dalla Commissione straordinaria insediata presso il Comune di **Ostuni (BR)** vi è stato certamente il fenomeno dell'abusivismo, presente sia sulla costa che nel centro abitato, per contrastare il quale si è proceduto a verificare la sussistenza e a contestare interventi abusivi, nonché a dare impulso alle procedure pendenti a seguito degli accertamenti effettuati dalla Delegazione della Capitaneria di porto di Villanova e di quelli operati sul territorio comunale dalla polizia municipale, con conseguente contestazione ai responsabili ed emissione di ordinanze finalizzate alla demolizione delle opere realizzate in violazione delle norme vigenti e al ripristino dei luoghi. Nell'anno 2022 è stata, inoltre, adottata una ordinanza di dichiarazione di lottizzazione abusiva.

La gravità e l'estensione del fenomeno ha, peraltro, richiesto una riprocedimentalizzazione, in corso di definizione, delle attività interne all'ente in materia di abusivismo edilizio e delle attività di abbattimento, con l'obiettivo anche di individuare le strategie di intervento e i canali di reperimento di risorse economiche regionali e statali per far fronte ai costi delle demolizioni.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

4.5 Utilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

Uno degli indicatori simbolici più rilevanti della sottrazione di un territorio alle ingerenze della criminalità organizzata e della conseguente riappropriazione degli spazi da parte delle comunità di riferimento, conseguente alla riaffermazione della legalità, è, senza dubbio, rappresentato dall'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

E' questo il motivo per il quale le Commissioni straordinarie optano molto spesso per destinare i detti beni alla realizzazione di iniziative sociali, con il coinvolgimento delle realtà associative del territorio, in applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale.

Di seguito alcune delle iniziative più significative realizzate nel corso del 2022.

La Commissione straordinaria del comune di **Bolognetta (PA)**, nel corso del 2022, ha adottato il regolamento comunale per la gestione dei beni confiscati. In conformità al predetto regolamento, si è provveduto a pubblicare sul sito istituzionale dell'ente l'elenco dei beni confiscati già assegnati al comune, specificandone la destinazione e le azioni amministrative adottate per la loro ri-funzionalizzazione.

La Commissione straordinaria insediatasi presso il comune di **Ostuni (BR)**, dopo aver accertato la completa disattenzione prestata nel passato alla gestione dei diciotto beni confiscati alla criminalità organizzata ed assegnati al comune, ha



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

approvato un apposito regolamento con il quale sono stati fissati i principi e la disciplina delle procedure, delle modalità, dei criteri e delle condizioni per la destinazione di tale patrimonio immobiliare, privilegiando l'utilizzo dei beni per fini istituzionali e sociali. Peraltro, tali immobili versano per lo più in uno stato degrado in quanto in passato non è stata effettuato alcun intervento di recupero.

Da una verifica successiva effettuata sulla piattaforma "SISTER" dell'Agenzia delle Entrate in merito a ciascun cespite, inoltre, è risultato che nessun bene confiscato acquisito nel patrimonio indisponibile comunale è stato trascritto nei registri immobiliari presso la conservatoria; pertanto, si è proceduto all'accatastamento dei beni medesimi.

La Commissione insediata presso il **Comune di San Giuseppe Jato (PA)** ha istituito l'Ufficio dei beni confiscati, al fine di procedere alla valorizzazione degli stessi e consentire alla comunità colpita dal fenomeno mafioso di riappropriarsi delle risorse sottratte illecitamente, mettendole al servizio della collettività, con un ruolo centrale attribuito a Enti e associazioni. Nel corso del 2022 si segnala, tra l'altro, l'avviso pubblico per la presentazione di manifestazioni di interesse finalizzate alla gestione di un "Pronto soccorso sociale" (ristoro e accoglienza), da realizzarsi presso uno dei beni confiscati alla criminalità organizzata e trasferito al patrimonio indisponibile del Comune di San Giuseppe Jato, conclusosi con la sottoscrizione di una convenzione con l'associazione individuata.