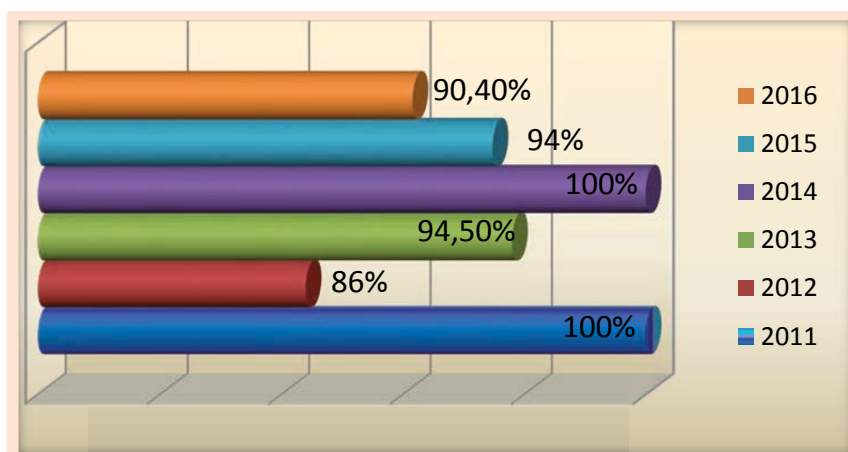




Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Percentuale comuni che hanno adottato iniziative dirette a razionalizzare la spesa, ottimizzare i costi e salvaguardare gli equilibri di bilancio



Nel passare all'esame delle più rilevanti iniziative adottate dalle singole amministrazioni, si evidenzia anzitutto l'attività della commissione straordinaria incaricata della gestione del comune di Corleone (PA), ove si è pervenuti alla risoluzione del contratto di affidamento del servizio di accertamento e riscossione dei tributi ed entrate comunali, assumendo in capo al comune l'adozione di tutti gli atti per la riscossione diretta dei tributi, con conseguente notevole risparmio di spesa. Si è altresì avviato il monitoraggio degli immobili comunali, attraverso il riscontro delle locazioni ed occupazioni di fatto dei medesimi, con la riconsegna di alcuni locali al comune.

Si sono inoltre attivate tutte le iniziative possibili per recuperare risorse bloccate anche in ragione di incuria gestionale delle precedenti compagini amministrative, e segnatamente: si è inoltrata al Ministero



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

dell'Economia e delle Finanze richiesta di riaccreditamento delle risorse non utilizzate per ribasso d'asta e delle economie di gara, da destinare all'esecuzione di ulteriori interventi migliorativi; si è recuperato un finanziamento di circa € 300.000,00 nell'ambito di un progetto rimasto bloccato per inadempienze contributive, ciò che ha consentito di erogare servizi a favore di soggetti disagiati.

La commissione straordinaria di gestione operante nel comune di Monte Sant'Angelo (FG) ha adottato strumenti di riduzione della spesa pubblica corrente, finalizzando i risparmi conseguiti al contenimento delle tasse comunali e dei costi dei servizi a domanda individuale. Tra questi, si annoverano l'adozione di un nuovo regolamento di contabilità e l'approvazione di un atto di indirizzo per l'affidamento dei servizi socio sanitari assistenziali e dei servizi di una casa di riposo. Si è inoltre imposto di procedere agli acquisti di beni e servizi solo previo ricorso al Mercato elettronico della PP.AA.

Per quanto riguarda il comune di Africo (RC), l'attività svolta dall'organo straordinario ha riguardato anzitutto la rideterminazione dei residui attivi e passivi, con l'eliminazione di una notevole parte degli stessi per insussistenza.

Per far fronte al pagamento debiti commerciali, è stata chiesta a Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., l'anticipazione di liquidità prevista dall'art. 6 del D.L. n. 78/2015, per gli enti sciolti per mafia.

Sono inoltre state avviate le attività necessarie per creare un ordinato sistema di contabilità, ispirato a principi di trasparenza e corretta gestione, in accordo con il nuovo sistema della contabilità armonizzata di cui al d.lgs. 118/2011.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

La commissione ha altresì proceduto ad una dettagliata ricognizione dello stato della riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali, avviando conseguentemente le procedure volte al recupero anche in sede coattiva delle entrate, incaricando un legale per l'intrapresa delle necessarie azioni giudiziarie.

In ultimo, si è provveduto all'abolizione delle contribuzioni generiche o di sostentamento e si è dato impulso all'avvio dei procedimenti di sfratto nei confronti di soggetti occupanti immobili di proprietà comunale, in condizioni di morosità.

Nel corso del 2016, la commissione straordinaria di gestione del comune di Arzano (NA) ha approvato il rendiconto di gestione relativo al 2015 (approvato con delibera n. 65 del 3 giugno 2016) ed il bilancio di previsione per il triennio finanziario 2016-2018.

Al fine di conseguire una sostenibile definizione degli insoluti, con apposita delibera del 30 novembre 2016 sono state emanate linee guida per ridurre i tempi medi di pagamento, così come prescritto dall'art. 9 del decreto legge 7 del 2009.

La commissione, nel bilancio di previsione 2016, ha lasciato inalterata la pressione tributaria e l'aliquota dell'addizionale IRPEF, garantendo, al contempo, completa copertura finanziaria al servizio di smaltimento rifiuti, attraverso la rideterminazione della tariffa TARI e sollecitando altresì l'ufficio tributi a portare a termine le procedure per porre all'incasso i ruoli della medesima tariffa per gli anni 2015 e 2016.

Si è infine stabilito di esternalizzare, per il futuro, le attività inerenti all'accertamento dell'evasione delle entrate comunali tributarie ed extra tributarie, patrimoniali e non quali IMU, tassa smaltimento rifiuti, tassa occupazione suolo ed aree pubbliche.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

La commissione del comune di Battipaglia (SA), in ossequio agli impegni assunti con il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, ha proceduto al risanamento dell'ente attraverso iniziative di contenimento della spesa corrente e con una più incisiva politica di riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali, che si è concretizzata con la costituzione di un nucleo operativo intersettoriale, cui è stata demandata la materiale azione di riscossione. Sono stati anche disposti la verifica dei conti correnti postali, il monitoraggio dei debiti fuori bilancio, la ricognizione del contenzioso, l'analisi delle modalità di gestione dei servizi per conto terzi.

La commissione operante a Giardinello (PA) ha proseguito nell'azione di impulso volta alla riscossione dei tributi dell'ente e al contenimento delle spese, anche del personale, attraverso il contrasto al fenomeno dell'elusione/evasione dei tributi comunali, con particolare menzione per gli accertamenti notificati tra la fine del 2015 e nel corso del 2016 in materia di tassa sui rifiuti solidi urbani.

Quanto al comune di Ricadi (VV), la commissione ha riportato l'avvio di una pluralità di azioni mirate al risanamento strutturale dell'ente, attraverso il recupero della base imponibile, l'emanazione di linee guida alla dirigenza per il contenimento dei costi, la notifica degli atti di accertamento e delle richieste di pagamento dei tributi non riscossi, il riallineamento degli incassi per equilibrare le necessità relative ai pagamenti. Si è inoltre proceduto: i) al rafforzamento del controllo del territorio, attraverso l'utilizzo di un *software* di gestione integrata delle cartografie digitali; ii) all'adeguamento delle entrate previste per ogni servizio ai costi effettivamente sostenuti, finalizzato a garantirne la piena



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

copertura; iii) alla catalogazione di ogni debito certo liquido ed esigibile del comune per mezzo della nuova contabilità armonizzata; iv) all'implementazione della procedura informatica relativa al visto degli atti, alla registrazione degli impegni ed alla pubblicazione, con conseguente riorganizzazione del sistema finalizzata a rendere impossibili l'effettuazione di interventi *ex post* sulla registrazione di impegni, visti contabili o determine.

Nel comune di Scalea (CS), la deficitaria situazione finanziaria ha reso necessaria l'adozione di misure drastiche per riequilibrare i flussi finanziari, nonché la promozione di numerose iniziative mirate al contrasto dei fenomeni dell'evasione e dell'elusione della fiscalità locale, tra le quali spicca l'avvenuta ricostruzione dell'anagrafe tributaria, prima di fatto inesistente.

Nel comune di Bovalino (RC), l'attività di risanamento posta in essere dalla commissione straordinaria si è anzitutto impuntata sull'annosa definizione delle procedure di liquidazione afferenti le società partecipate, avendo, nel mese di febbraio 2016, conferito incarico ad un professionista per la messa in liquidazione e/o fallimento di una delle più rilevanti compagini societarie oggetto di partecipazione.

Al fine del contenimento dello stato di sofferenza finanziaria dell'ente, la commissione ha avviato ogni iniziativa utile al miglioramento delle attività di riscossione delle entrate proprie, attualizzando il più possibile il processo di rilevazione e di contabilizzazione delle utenze. In particolare, si è agito sul fronte dell'integrazione delle diverse banche dati – esterne ed interne – onde far emergere singoli o specifiche categorie di soggetti, dei quali verificare la effettiva posizione



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

contributiva, al fine di attivare nei confronti degli utenti inadempienti le procedure esecutive previste dalle disposizioni vigenti.

Quanto all'enorme mole di debiti fuori bilancio, "ereditati" dalle precedenti gestioni e derivanti da acquisizioni di beni e servizi effettuate in violazione dei principi contabili, si è proceduto al riconoscimento di parte dei debiti stessi, previa transazione tra le parti, riducendone pertanto l'importo in media del 30% rispetto all'ammontare originario, e pianificandone i relativi pagamenti in un arco temporale di tre anni.

Oltre a ciò, si sono attuate politiche restrittive della spesa corrente, quali la riduzione dei fitti passivi e della spesa per il personale.

Particolarmente significativa ed apprezzabile risulta la decisione di destinare parte delle risorse relative al rimborso statale degli oneri relativi alle indennità di carica della commissione straordinaria alla realizzazione di interventi per l'efficiamento idrico.

In ultimo, l'ente ha fatto per due volte ricorso alla contrazione dei mutui c.d. "di liquidità" ai sensi del d.l. n. 35/2013 ed ha ottenuto l'anticipazione di liquidità prevista dall'art. 6 del d.l. n. 78/2015, per gli enti sciolti per mafia. Ancora, si è fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dal decreto legislativo n. 267/2000, approvando lo specifico Piano di riequilibrio pluriennale, redatto ai sensi degli artt. 243 *bis*, 243 *ter* e 243 *quater* del medesimo Testo unico.

La commissione straordinaria incaricata della gestione del comune di Bagnara Calabria (RC), ponendo mano alla riorganizzazione delle aree amministrative e rafforzando perciò il settore economico-finanziario, ha inteso assicurare la gestione diretta delle fasi dell'entrata dei tributi minori, ponendo peraltro fine ad un regime illegittimo di proroga del



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

servizio ad una ditta esterna e determinando così notevoli risparmi di spesa.

Tuttavia, la grave esposizione debitoria dell'ente non solo non ha consentito di approvare il bilancio di previsione entro il termine di legge, ma ha perfino condotto alla dichiarazione di dissesto, deliberata il 24 ottobre 2016.

Nel comune di Altavilla Milicia (PA), la commissione straordinaria ha dato impulso agli uffici per l'assolvimento delle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo dell'area economica, finanziaria, patrimoniale, economato, tributi attivi e passivi, volto a garantire la totale trasparenza e correttezza dei dati contabili, avviando una serie di iniziative di contrasto all'evasione ed elusione dei tributi ed approvando altresì il nuovo Regolamento di contabilità ed economato.

In relazione alle società partecipate si è deciso di recedere da alcune di esse, in quanto non funzionali al raggiungimento degli scopi istituzionali dell'ente.

Quanto al comune di Mazzarrà Sant'Andrea (CE), la commissione straordinaria, a fronte di una situazione economico-finanziaria connotata da gravi criticità (entrate comunali prevalentemente utilizzate per coprire spese correnti, inattendibilità e ritardo nell'approvazione dei documenti contabili, forti difficoltà nella riscossione dei tributi, etc.), ha assunto una serie di iniziative tese al risanamento finanziario dell'ente, tra le quali: i) formulazione di direttive e linee di indirizzo finalizzate alla sollecita approvazione dei documenti contabili; ii) adozione di misure di riduzione della spesa per prestazioni di servizi, trasferimenti e personale; iii) approvazione di apposito atto di indirizzo per



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

l'affidamento del servizio di riscossione ordinaria e coattiva dei tributi a Poste e Tributi, partecipata di Poste Italiane S.p.A., onde semplificare e rendere più trasparenti le procedure di determinazione, liquidazione, accertamento dei tributi e relativa formazione dei ruoli e/o liste di carico; iv) adozione di un regolamento generale delle entrate; v) affidamento ad un sovraordinato, esperto nelle materie contabili e di bilancio, dell'incarico di verificare la situazione finanziaria dell'ente in merito ai rapporti di credito e di debito con la società partecipata Tirrenoambiente S.p.A. e per l'analisi dei bilanci ed i consuntivi degli ultimi cinque anni.

La commissione affidataria della gestione del comune di Nardodipace (VV) si è concentrata, in primo luogo, sulle gravi carenze riscontrate nell'attività di accertamento e riscossione delle entrate tributarie, rivolgendo apposito atto di indirizzo all'ufficio finanziario acciocché proceda all'esternalizzazione del servizio. Si è inoltre posto mano: i) all'accertamento dei canoni di affitto di locali e alloggi di proprietà dell'ente, avviando, per le situazioni di morosità, l'azione per il recupero dei crediti; ii) all'esame della questione condoni edilizi, affinché l'ente si attivi per recuperare le entrate da essi derivanti; iii) alla revoca di ogni genere di contributi assistenziali non conformi alla normativa vigente.

Con riferimento al comune di Rizziconi (RC), l'organo straordinario di amministrazione ha intrapreso un fruttuoso percorso di recupero delle pregresse annualità dei tributi comunali, anche attraverso un opportuno avvicendamento ai vertici dell'area competente.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

La commissione incaricata della gestione del Comune di Trentola Ducenta (CE) ha provveduto all'approvazione del Piano Esecutivo di gestione, all'assestamento generale del bilancio previsionale ed all'accertamento della permanenza degli equilibri del bilancio corrente, adeguando altresì il sistema contabile comunale alla nuova disciplina della contabilità cosiddetta armonizzata introdotta dal D. lgs. 118/2011.

Nel comune di Tropea (VV), risulta in atto un'intensa attività di ricognizione della situazione debitoria comunale, con particolare attenzione alla riscossione dei tributi e specialmente dell'imposta di soggiorno, il cui introito si ritiene, allo stato attuale, non soddisfacente, soprattutto se rapportato all'ingente numero di strutture ricettive presenti nel territorio.

La strategia di risanamento economico-finanziario assunta dalla commissione straordinaria nel comune di Badolato (CZ) si è imperniata sulle seguenti linee di intervento: i) razionalizzazione e contenimento delle spese correnti ed eliminazione di quelle non necessarie, ad esempio con il taglio netto dei contributi versati alle associazioni, il ridimensionamento degli esborsi per manifestazioni ludico/ricreative, la riduzione delle spese per il personale, per mezzo della cessazione delle numerose assunzioni di personale nell'ufficio di staff del sindaco e con la stipula di convenzioni con altri comuni per il segretario comunale ed i responsabili di area; ii) verifica straordinaria delle utenze del servizio idrico, che ha generato risultati notevoli con la scoperta di numerosi evasori totali; iii) recupero dell'insoluto ed aggiornamento dei canoni degli alloggi ERP e cessione ai privati interessati; iv) recupero dei canoni demaniali e dei tributi di competenza comunale relativi al porto turistico



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

comunale; v) ricognizione e regolarizzazione delle concessioni cimiteriali; vi) ricognizione della massa debitoria ed avvio di serrate trattative con i creditori principali per la definizione di accordi transattivi.

Nel comune di Scicli (RG), l'organo straordinario di gestione, nell'ambito della gestione del patrimonio e degli inventari, ha rilevato carenze e scarsa attenzione nell'aggiornamento della consistenza/variazione dei beni immobili e mobili riconducibili all'ente, con evidenti riflessi sulla rappresentazione contabile della consistenza patrimoniale. Al fine di superare i diversi fattori di criticità (di natura organizzativa e finanziaria) presenti nel sistema amministrativo, risalenti alle passate gestioni, sono state pertanto individuate ed avviate adeguate misure correttive.

Per quanto attiene, infine, al comune di Palazzo Adriano (PA), il settore economico-finanziario, pur con dei margini di auspicato miglioramento, è apparso in linea di massima organizzato e non sono emerse significative criticità, non risultando l'ente strutturalmente deficitario, avendo peraltro rispettato il patto di stabilità 2015, oltre alla normativa vigente in tema di contenimento della spesa (personale, beni e servizi) e di limiti all'indebitamento.

Con riferimento ai tributi comunali, nell'anno 2016 si è registrato un aumento della percentuale di riscossione in conto competenza della TARI; viceversa per quanto attiene agli introiti derivanti dai permessi per costruire, violazioni al codice della strada ed imposta comunale sulla pubblicità, gli stessi sono risultati di entità estremamente ridotta.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Altro settore da rivedere concerne il servizio acquedotto, tanto che si è reso necessario l'avvio, da parte della commissione, delle procedure per il passaggio dall'attuale pagamento del canone forfettario ad una bollettazione agli utenti operata sulla scorta della determinazione delle tariffe.



Ministero dell'Interno

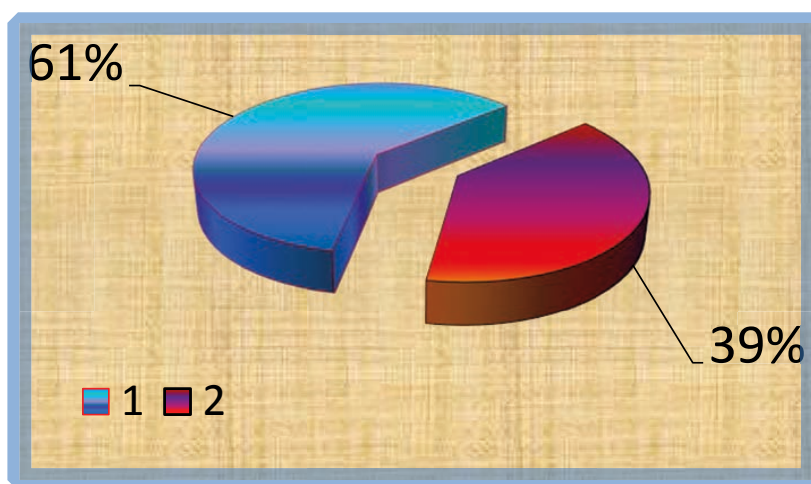
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

5. Attività di gestione

5.1 Riorganizzazione dell'apparato burocratico

Un'ampia maggioranza delle Commissioni ha messo mano alla riorganizzazione dell'apparato burocratico, sia per far fronte all'esiguità degli organici, sia per avviare un percorso di risanamento di settori in cui era stata riscontrata la presenza di personale vicino alle organizzazioni criminali, con conseguente deviazione dell'azione dell'ente dai principi di legalità, imparzialità e trasparenza.

In molti casi, gli organi straordinari hanno ritenuto necessario avvicendare negli incarichi i dirigenti ed i responsabili dei servizi – ritenuti inaffidabili o scarsamente professionali – che sono stati destinati ad altro incarico.



- 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



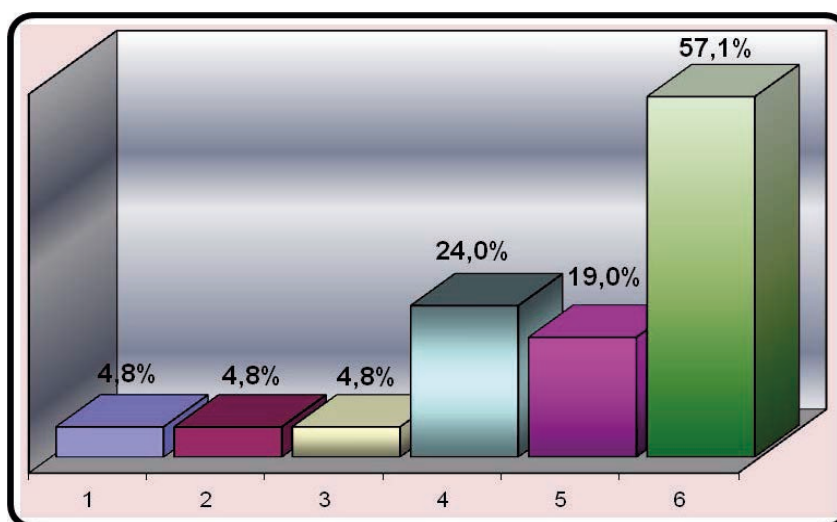
Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Una percentuale consistente delle commissioni che hanno operato nel corso dell'anno 2016 ha inoltre proceduto, per motivi in parte analoghi, ad una revoca degli incarichi dirigenziali.

In alcune ipotesi (nel 19% circa dei casi), si è inoltre proceduto alla revoca dell'incarico di segretario comunale o generale.

Una rilevante percentuale dei dipendenti, al momento dell'insediamento dell'organo straordinario, ha assunto atteggiamenti di diffidenza e di distacco che, in alcuni casi, nel corso della gestione commissariale – grazie anche all'opera di sensibilizzazione e di coinvolgimento delle commissioni – sono venuti meno, dando luogo a condotte sempre più collaborative.

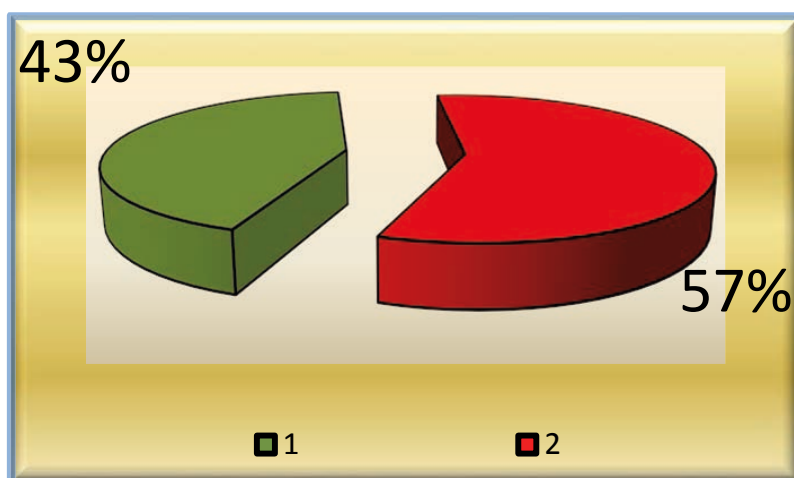


- 1) Atteggiamento disponibile ed aperto
- 2) Atteggiamento indifferente anche protratto nel tempo
- 3) Atteggiamento ostruzionistico ed indisponibile
- 4) Atteggiamento inizialmente distaccato e diffidente poi sempre più collaborativo
- 5) Atteggiamento di finta collaborazione
- 6) Parte del personale collaborativa ed aperta ed 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

Peraltro, a fronte di diffusi atteggiamenti negativi, i commissari straordinari hanno talora evidenziato il comportamento di alcuni dipendenti che, coraggiosamente e talvolta in modo isolato, hanno collaborato fattivamente con la commissione, animati da un'effettiva volontà di ricondurre alla legalità l'amministrazione comunale.

In altri frangenti, specie laddove si è rivelato necessario l'avvicendamento del segretario comunale, le commissioni hanno dovuto assumere su di sé tutta l'attività di indirizzo e di gestione, compresa quella di assistenza giuridico-amministrativa, propria delle funzioni del segretario comunale stesso.

A fronte della generale sensazione di trascuratezza che connotava gli uffici comunali, è stato profuso da parte di alcune gestioni straordinarie un deciso impegno volto a restituire decoro al lavoro dell'ente, anche imponendo l'osservanza di regole e



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

comportamenti più consoni ad un pubblico ufficio, spesso attraverso l'adozione di appositi strumenti regolamentari.

Nell'attività di riorganizzazione dell'ente locale diverse commissioni si sono avvalse delle disposizioni dell'art. 110, comma 6, d.lgs. n. 267/2000, il quale prevede che per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, l'ente può avvalersi di collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità.

Il ricorso a professionisti esterni, tuttavia, alcune volte è risultato di difficile percorribilità, attesi i recenti limiti imposti in materia di collaborazioni esterne o consulenze.

Più frequentemente, invece, le commissioni hanno conferito incarichi a tempo determinato, sottoscrivendo i contratti di cui all'art. 110 comma 2 d.lgs. n. 267/2000, per la copertura di posti di responsabili di servizi o uffici di livello dirigenziale, anche al di fuori della dotazione organica, purché in misura non superiore al 5% della dotazione stessa.

L'analisi delle relazioni effettuate dai diversi organi di gestione straordinaria ha altresì messo in rilievo che la quasi totalità delle commissioni ha richiesto al Prefetto di riferimento, ai sensi dell'art. 145 d.lgs. n. 267/2000, l'assegnazione temporanea, in posizione di comando o di sovraordinazione di personale amministrativo o tecnico.

Le principali ragioni per cui le commissioni hanno fatto ricorso all'istituto possono essere ricondotte:

a) alla necessità di avvalersi di personale in possesso di specifiche professionalità per procedere alla riorganizzazione di determinati settori dell'ente;



Ministero dell'Interno

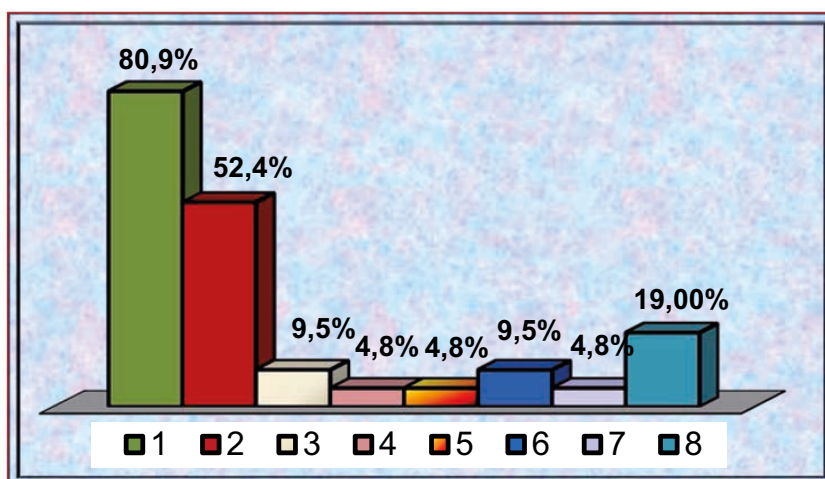
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

b) alla necessità di avvicinare funzionari collusi o comunque vicini alla criminalità organizzata;

c) alla scarsa qualificazione del personale dipendente.

Il personale comandato ai sensi del citato articolo 145 è stato assegnato, con percentuali pressoché uniformi, a tutte le commissioni straordinarie, prevalentemente nei settori urbanistico e dell'edilizia, dei lavori pubblici, economico-finanziario, polizia municipale, nonché negli uffici ove è solitamente maggiormente avvertita la necessità di un recupero della legalità ed di ripristino di adeguati livelli di efficienza amministrativa.

SETTORI NEI QUALI OPERA IL PERSONALE IN COMANDO



- | | |
|---|--|
| 1) urbanistico/edilizia/lavori pubblici | 5) contabile e tesoreria |
| 2) economico finanziario | 6) segretario generale |
| 3) affari legali | 7) ufficio staff del sindaco |
| 4) commercio | 8) altro (polizia municipale, area amministrativa) |