



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

INDICE

Introduzione	pag. 4
1. I provvedimenti di scioglimento	pag. 8
1.1 <i>Conclusione dei procedimenti</i>	pag. 15
1.2 <i>Il contenzioso ed i principi giurisprudenziali</i>	pag. 16
1.3 <i>L'incandidabilità e le misure nei confronti dei dipendenti</i>	pag. 24
2. A.S.P. di Reggio Calabria e Catanzaro	pag. 46
3. Attività normativa e regolamentare	pag. 49
4. Iniziative dirette al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti	pag. 55
5. Attività di gestione	pag. 65
5.1 <i>Riorganizzazione dell'apparato burocratico</i>	pag. 65
5.2 <i>Iniziative dirette al miglioramento dei servizi</i>	pag. 75
5.3 <i>Rapporti con la cittadinanza e potenziamento dei servizi</i>	pag. 82
5.4 <i>Opere pubbliche e interventi nel settore edilizio</i>	pag. 86
5.5 <i>Utilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata</i>	pag. 93



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Introduzione

La presente relazione si riferisce all'attività svolta nel corso dell'anno 2021 da n. 52 commissioni straordinarie che hanno amministrato n. 50 comuni e due aziende sanitarie provinciali (le A.S.P. di Reggio Calabria e di Catanzaro, entrambe cessate rispettivamente nel mese di marzo e nel settembre del 2021), nei cui confronti è stato adottato un provvedimento di scioglimento ai sensi dell'art. 143 e dell'art. 146 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per fenomeni di infiltrazione e condizionamento della criminalità organizzata.

L'operato delle commissioni si è incentrato sul risanamento amministrativo, sul ripristino delle regole e del buon andamento nella gestione dell'ente; infatti, le diffuse irregolarità riscontrate, certamente ascrivibili anche alle condotte dei funzionari e dirigenti locali, 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 nell'erogazione dei servizi destinati alla cittadinanza. In altri termini, è stata rilevata una diffusa trascuratezza nella tutela dell'interesse pubblico, attribuibile in parte all'operato dell'apparato burocratico ma, soprattutto, alla responsabile inerzia o alla tacita connivenza degli organi politici che, nella generalità dei casi, non hanno esercitato le funzioni loro proprie di controllo e di direzione politico-amministrativa, lasciando spazio ai sodalizi e agli interessi della criminalità organizzata.

Le commissioni, che hanno amministrato una popolazione complessiva di 893.544 abitanti (dato che si riferisce alla popolazione residente nei comuni amministrati e non anche alle A.S.P. di Reggio Calabria e di Catanzaro), hanno



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

indirizzato le loro attività principalmente nella riorganizzazione dell'apparato amministrativo e nel miglioramento dei servizi offerti alla cittadinanza, assicurando, nel contempo, una gestione equilibrata della finanza locale e la trasparenza dell'azione amministrativa, in particolare, nella gestione dei pubblici appalti, nell'edilizia pubblica e privata, nell'utilizzo per finalità sociali dei beni confiscati alle organizzazioni mafiose. Rilevante, inoltre, l'attività di risanamento dei bilanci comunali avviato dalle commissioni, spesse volte impegnate in enti gravati da dissesti o predissesti finanziari, in atto o pregressi, causati dalla generale *mala gestio* amministrativo-contabile e dal mancato rispetto delle regole che assistono la corretta gestione della cosa pubblica

I comuni tuttora commissariati appartengono a diverse fasce demografiche variando dai 147.036 abitanti di Foggia - unico capoluogo di provincia al momento sciolto ai sensi dell'art. 143 TUOEL - ai 2.154 abitanti del comune di Sinopoli (RC). Quanto alla localizzazione dei fenomeni di infiltrazione e condizionamento della criminalità organizzata nel tessuto politico-amministrativo degli enti locali, si osserva che ad eccezione del comune di Saint Pierre (AO), la totalità degli enti commissariati è concentrata nelle regioni dell'Italia meridionale, in particolare in Calabria, Campania, Sicilia e Puglia; tuttavia il fenomeno delle infiltrazioni e dei condizionamenti degli enti locali da parte della criminalità organizzata non può più dirsi territorialmente contenuto solo nelle aree di "storico" radicamento di sodalizi di tipo mafioso, in quanto tali fattispecie sono state riscontrate in quasi tutte le regioni italiane, come è dimostrato oltre che dal predetto scioglimento del consiglio comunale di Saint Pierre, primo comune della regione Valle D'Aosta ad essere sciolto per



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

infiltrazioni, da altri precedenti commissariamenti che hanno riguardato anche altri comuni dell'Italia settentrionale, come il caso di Bardonecchia (Torino 2 maggio 1995), di Bordighera (Imperia 24 marzo 2011, provvedimento successivamente annullato in sede giudiziale), di Ventimiglia (Imperia 6 febbraio 2012, provvedimento successivamente annullato in sede giudiziale), di Leinì (Torino 30 marzo 2012), di Rivarolo Canavese (Torino 25 maggio 2012), di Sedriano (Milano 21 ottobre 2013), di Brescello (Reggio Emilia 20 aprile 2016) e di Lavagna (Genova 27 marzo 2017).

Le numerose indagini giudiziarie svolte negli ultimi anni hanno, infatti, accertato una sorta di "delocalizzazione mafiosa" in atto, confermando la presenza della criminalità organizzata nelle regioni del nord e del centro Italia, e i tentativi, talvolta riusciti, della criminalità organizzata di inserimento nell'economia legale di territori che presentano situazione economiche "vantaggiose". Una valutazione generale delle vicende che hanno portato all'adozione del provvedimento di cui all'art. 143 TUOEL nei confronti di enti del nord Italia, permette di affermare che, come già riscontrato in altri territori, l'infiltrazione e il condizionamento della criminalità organizzata si concentrano principalmente nei settori relativi agli appalti pubblici e all'urbanistica, ove maggiormente si rivolgono gli interessi dei sodalizi criminali.

Gli accessi ispettivi e le relazioni prodotte dalle diverse commissioni straordinarie hanno evidenziato 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 il condizionamento delle



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

associazioni criminali.

I resoconti degli organi di gestione straordinaria hanno, altresì, evidenziato che gli squilibri finanziari sono dovuti principalmente ad 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 la connivenza degli stessi al fine di aumentare il consenso della popolazione e favorire i malavitosi locali.

La gestione finanziaria poco attenta dell'ente locale da parte degli amministratori, comporta 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.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

1. I provvedimenti di scioglimento

Gli scioglimenti di consigli comunali disposti nell'anno **2021** sono stati 14, di cui 4 in Calabria, 4 in Sicilia, 2 in Campania e 4 in Puglia.

Nella tabella sotto riportata si indicano le date dei provvedimenti di scioglimento per ciascun comune.

REGIONE	PROVINCIA	ENTE	POPOL.	D.P.R.
Puglia	Lecce	Squinzano	14.482	30/01/21
Calabria	Catanzaro	Guardavalle	4.752	23/02/21 1
Puglia	Brindisi	Carovigno	15.896	12/03/21
Sicilia	Enna	Barrafranca	13.977	16/04/21
Campania	Napoli	Marano di Napoli	57.204	18/06/21
Sicilia	Palermo	San Giuseppe Jato	8.511	09/07/21
Campania	Napoli	Villaricca	30.052	06/08/21
Puglia	Foggia	Foggia	147.036	06/08/21
Calabria	Catanzaro	Nocera Terinese	4.725	30/08/21
Calabria	Catanzaro	Simeri Crichi	4.475	30/08/21
Calabria	Reggio Calabria	Rosarno	14.380	30/08/21
Sicilia	Catania	Calatabiano	5.383	18/10/21
Sicilia	Palermo	Bolognetta	3.932	19/11/21

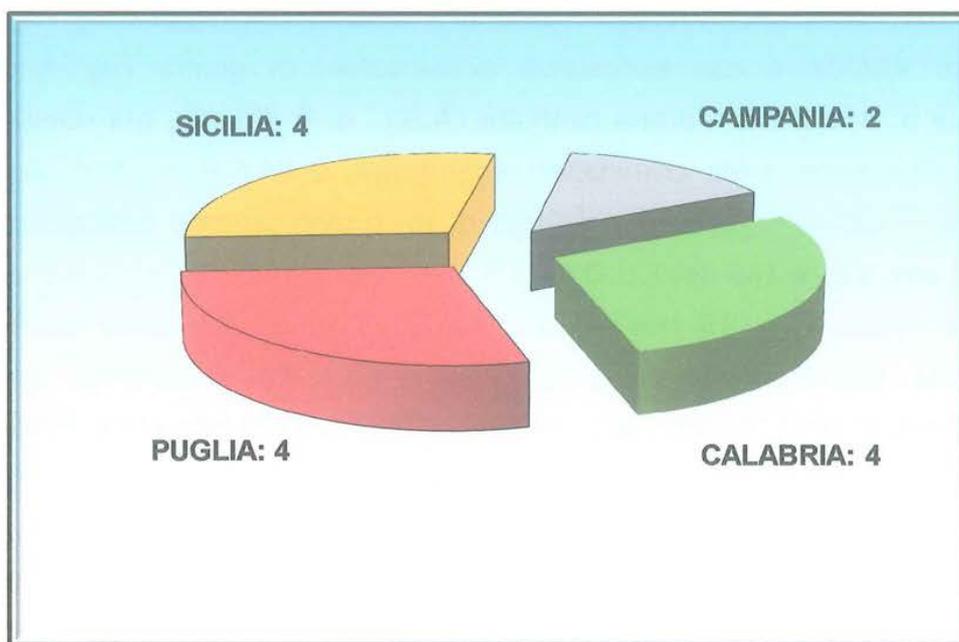
¹ Annullato dal Consiglio di Stato con sentenza n. 5460 del 30 giugno 2022.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Puglia	Brindisi	Ostuni	31.860	27/12/21
--------	----------	--------	--------	----------



Nell'anno 2021 sono stati interessati – come detto – complessivamente **50 comuni** da gestioni commissariali straordinarie; dei quali **16** enti locali sono stati oggetto di ripetuti provvedimenti dissolutivi conseguenti a fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso; tra questi quelli con due progressi scioglimenti sono: Amantea (CS) – di cui uno annullato nel 2008 -, Delianuova (RC), Sant'Antimo (NA), Villaricca (NA), Careri (RC), Siderno (RC), Sinopoli (RC), Guardavalle (CZ), Calatabiano (CT), Torretta (PA), Misterbianco



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

(CT), Orta di Atella (CE); i comuni con tre progressi scioglimenti sono: Africo (RC) – di cui 1 annullato nel 2003 –, Arzano (NA), Rosarno (RC), mentre Marano di Napoli (NA) quattro volte – di cui uno annullato nel 2004. Va altresì segnalato che nell'A.S.P. di Reggio Calabria – istituita con legge della regione Calabria n. 9/2007 e con successive deliberazioni di giunta regionale n. 272/2007 e n. 441/2010 – erano confluite l'A.S.L. n. 9 di Locri, già sciolta nel 2006 per infiltrazioni della criminalità organizzata, e l'A.S.P. n. 5 di Reggio Calabria, anch'essa destinataria nel 2008 di un provvedimento dissolutorio ai sensi degli artt. 143 e 146 del T.U.O.E.L.

Per le seguenti n. **35** gestioni commissariali, e precisamente quelle di Vittoria (RG), San Biagio Platani (AG), Siderno (RC), Casabona (KR), Crucoli (KR), Delianuova (RC), Careri (RC), Pachino (SR), San Cataldo (CL), Mistretta (ME), Palizzi (RC), Stilo (RC), Arzano (NA), San Cipirello (PA), Sinopoli (RC), Torretta (PA), Africo (RC), Amantea (CS), Carmiano (LE), Cutro (KR), Manfredonia (FG), Maniace (CT), Mezzojuso (PA), Misterbianco (CT), Orta di Atella (CE), Partinico (PA), Pizzo (VV), Saint-Pierre (AO), San Giorgio Morgeto (RC), Sant'Antimo (NA), Sant'Eufemia d'Aspromonte (RC), Scanzano Jonico (MT), Scorrano (LE) e le A.S.P. di Reggio Calabria e Catanzaro il cui periodo di gestione straordinaria è venuto a scadere nel corso degli anni 2020 e 2021, 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.

L'attuale emergenza epidemiologica ha, inoltre, inciso anche sullo svolgimento delle elezioni in alcuni comuni sciolti ai sensi dell'art. 143 del D.Lgs.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

n. 267/2000. L'art. 1 del D. L. 7 novembre 2020, n. 148, non convertito, ma la cui disposizione è stata trasfusa nell'art. 1, comma 4 terdecies, del D. L. 7 ottobre 2020, n. 125, convertito nella L. 27 novembre 2020, n. 159, ha previsto il rinvio delle elezioni che erano state già indette per le date del 22 e 23 novembre 2020, nei comuni sciolti per condizionamento mafioso, e lo svolgimento di esse entro il 31 marzo 2021, mediante l'integrale rinnovo del procedimento delle liste e candidature. L'art. 4, comma 1, lett. b) del decreto legge 14 gennaio 2021, n. 2, convertito dalla legge n. 29/21, ha poi rinviato il suddetto termine di svolgimento delle elezioni dal 31 marzo al 20 maggio 2021. Successivamente con decreto legge 5 marzo 2021, n. 25 è stato previsto lo svolgimento di tali elezioni tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021.

Nell'ambito di tale finestra temporale i comuni di Casabona e Crucoli (Crotone) e Delianuova e Siderno (Reggio Calabria) hanno eletto i propri organi il 3 e 4 ottobre 2021, mentre l'Assessore regionale delle Autonomie locali e della finanza pubblica della Regione Siciliana ha fissato la data della votazione per il comune di Vittoria (Ragusa) e San Biagio Platani (Agrigento) per il 10 e 11 ottobre 2021, giorni in cui tali consultazioni si sono effettivamente svolte.

Nel prospetto che segue sono riepilogate le **gestioni commissariali in atto nel 2021**, comprensive, quindi, dei comuni sciolti nel 2021, di quelli sciolti in precedenza e la cui gestione è terminata nel corso dell'anno con le elezioni dei nuovi organi, nonché delle gestioni prorogate.

Sono inoltre ricomprese le gestioni commissariali delle A.S.P. di Reggio Calabria e di Catanzaro.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

PROVINCIA	ENTE	POP.	D.P.R.
Ragusa	Vittoria	61.006	02/08/18
Agrigento	San Biagio Platani	3.501	06/08/18
Reggio Calabria	Siderno	16.879	09/08/18
Crotone	Casabona	2.856	29/10/18
Crotone	Crucoli	3.243	29/10/18
Reggio Calabria	Delianuova	3.436	21/11/18
Reggio Calabria	Careri	2.410	11/01/19
Siracusa	Pachino	22.068	15/02/19
Reggio Calabria	ASP Reggio Calabria	553.861	28/03/19
Messina	Mistretta	5.014	28/03/19
Caltanissetta	San Cataldo	23.424	28/03/19
Reggio Calabria	Palizzi	2.297	03/05/19
Reggio Calabria	Stilo	2.687	09/05/19
Napoli	Arzano	34.933	22/05/19
Palermo	San Cipirello	5.478	20/06/19
Reggio Calabria	Sinopoli	2.154	01/08/19
Palermo	Torretta	4.141	08/08/19
Catanzaro	ASP Catanzaro	370.000	13/09/19
Catania	Misterbianco	47.356	01/10/19
Foggia	Cerignola	56.653	14/10/19
Foggia	Manfredonia	56.257	22/10/19
Caserta	Orta di Atella	24.796	08/11/19
Reggio Calabria	Africo	3.210	02/12/19
Lecce	Carmiano	12.096	05/12/19
Palermo	Mezzojuso	4.141	16/12/19
Reggio Calabria	San Giorgio Morgeto	3.210	27/12/19



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Matera	Scanzano Jonico	7.171	27/12/19
Lecce	Scorrano	6.975	20/01/20
Valle d'Aosta	Saint-Pierre	3.112	10/02/20
Cosenza	Amantea	13.754	17/02/20
Vibo Valentia	Pizzo	8.885	28/02/20
Napoli	Sant'Antimo	34.107	18/03/20
Catania	Maniace	3.671	16/05/20
Palermo	Partinico	31.401	29/07/20
Crotone	Cutro	10.065	14/08/20
Reggio Calabria	Sant'Eufemia d'Aspromonte	4.053	14/08/20
Avellino	Pratola Serra	3.708	26/10/20
Messina	Tortorici	6.731	23/12/20
Lecce	Squinzano	14.482	30/01/21
Catanzaro	Guardavalle	4.752	23/02/21
Brindisi	Carovigno	15.896	12/03/21
Enna	Barrafranca	13.977	16/04/21
Napoli	Marano di Napoli	57.204	18/06/21
Palermo	San Giuseppe Jato	8.511	09/07/21
Napoli	Villaricca	30.052	06/08/21
Foggia	Foggia	147.036	06/08/21
Catanzaro	Nocera Terinese	4.725	30/08/21
Catanzaro	Simeri Crichi	4.475	30/08/21
Reggio Calabria	Rosarno	14.380	30/08/21
Catania	Calatabiano	5.383	18/10/21
Palermo	Bolognetta	3.932	19/11/21
Brindisi	Ostuni	31.860	27/12/21

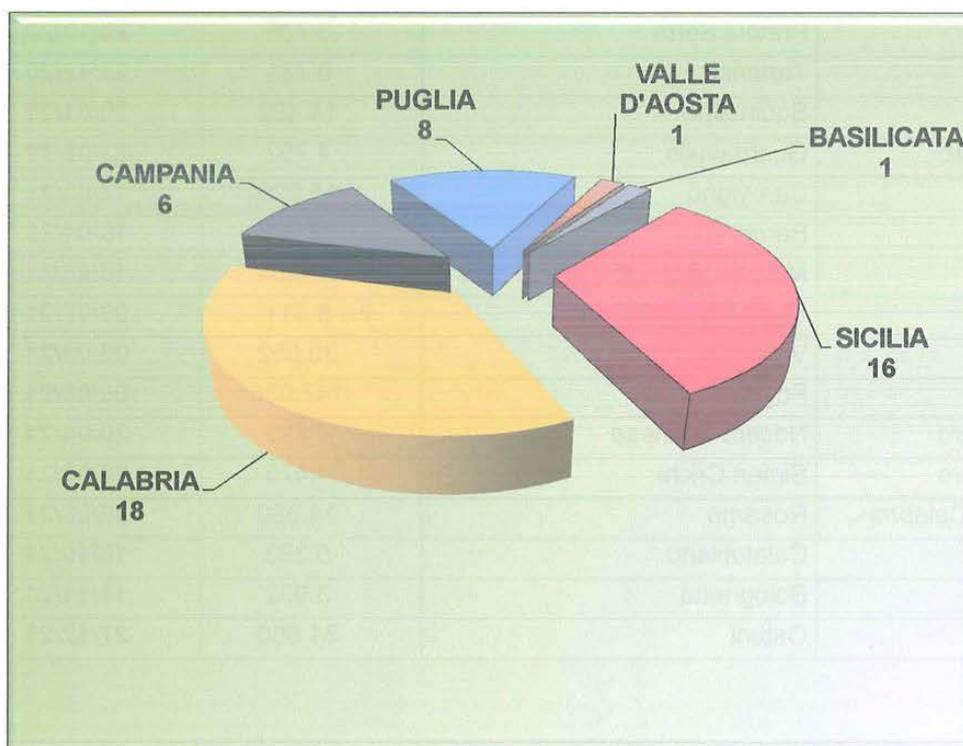


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Delle **50** commissioni straordinarie, **18** comuni sono in Calabria, **16** in Sicilia, **8** in Puglia, **6** in Campania, **1** in Basilicata, **1** in Valle D'Aosta, per una popolazione complessiva, come già evidenziato, di 893.544 abitanti.

2 commissioni straordinarie hanno poi amministrato, rispettivamente, l'A.S.P. di Reggio Calabria con un bacino di utenza di 553.861 abitanti e l'A.S.P. di Catanzaro con un bacino di utenza di 370.000 abitanti, cessate rispettivamente nel mese di marzo e nel mese di settembre 2021.





Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

1.1 Conclusione dei procedimenti

Qualora le risultanze dell'accesso ispettivo non accertino la sussistenza dei presupposti richiesti dalla normativa per disporre lo scioglimento o per l'adozione degli altri provvedimenti nei confronti dell'apparato burocratico, l'art. 143, comma 7, del T.U.O.E.L. prevede che il Ministro dell'interno, entro tre mesi dalla trasmissione della relazione prefettizia emani comunque un decreto di conclusione del procedimento in cui dà conto degli esiti dell'attività di accertamento.

Nel rispetto dei principi di autonomia e trasparenza, la norma in esame prevede non solo un preciso limite all'esercizio del potere statale di controllo sugli organi dell'ente locale, fissando una rigida tempistica per l'emanazione del decreto presidenziale di scioglimento, ma detta anche un termine finale entro il quale dar conto delle risultanze negative dell'attività di accertamento ispettivo svolta presso l'amministrazione comunale.

Nel 2021 non sono stati adottati decreti di conclusione del procedimento ai sensi del citato art. 143, comma 7.

Inoltre, nei procedimenti avviati nei riguardi dei comuni di San Giuseppe Jato e di Bolognetta, entrambi in provincia di Palermo, il Ministero dell'interno ha adottato decreti ex art. 143, comma 5, D. Lgs n. 267/2000, disponendo la sospensione dal servizio per un periodo determinato di alcuni dipendenti comunali, in quanto nelle relazioni prefettizie sono emersi nei confronti dei predetti dipendenti elementi comprovanti collegamenti e/o condizionamenti della locale criminalità organizzata.

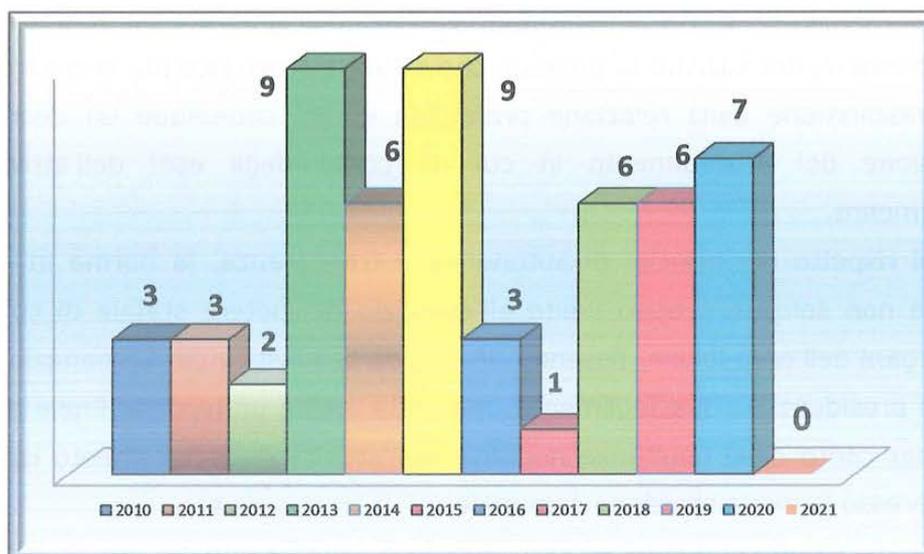


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Di seguito il grafico relativo alle conclusioni dei procedimenti dal 2010 al 2021.

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



1.2 Il contenzioso e i principi giurisprudenziali.

Nel 2021 – come già avvenuto nel 2020 – tutti i 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 sono conclusi favorevolmente per l'Amministrazione.

In particolare, nell'anno di riferimento, su un totale di 16 giudizi, il T.A.R. per il