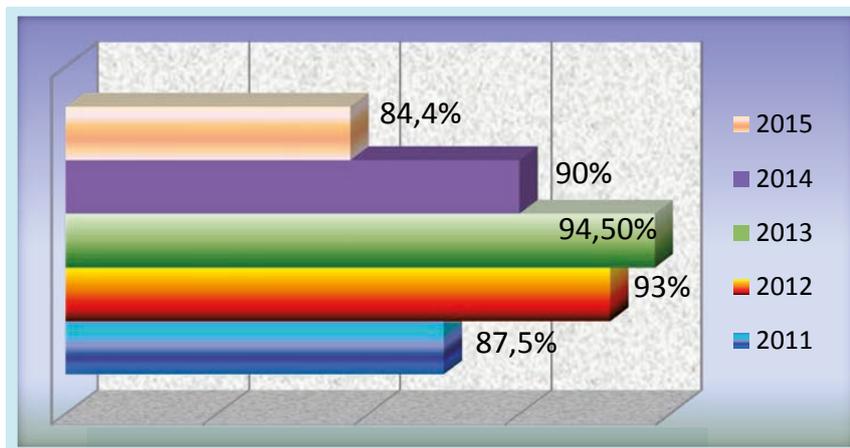




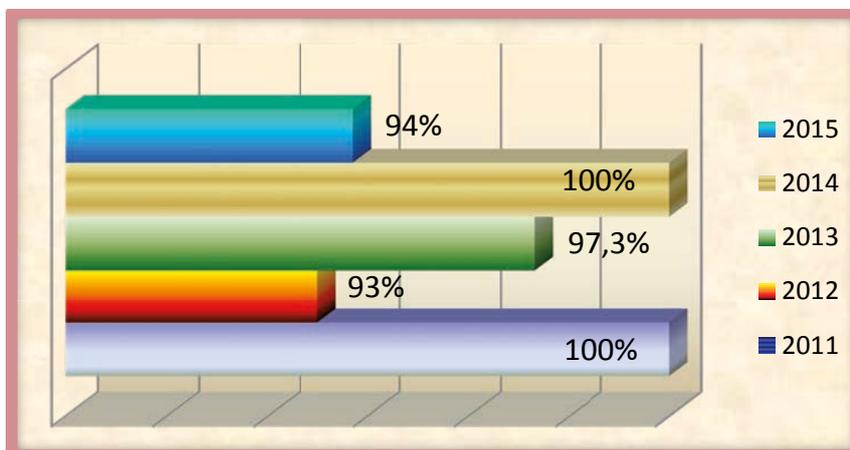
Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Percentuale comuni che hanno adottato iniziative atte ad incrementare le proprie entrate



Percentuale comuni che hanno adottato iniziative atte a ridurre eventuali fenomeni di evasione fiscale

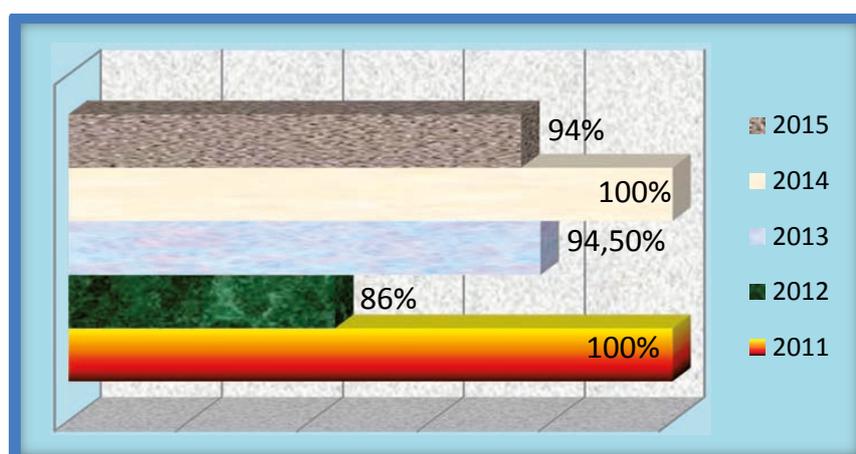




Ministero dell'Interno

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 iniziative adottate dalle singole amministrazioni si evidenzia l'attività della commissione straordinaria incaricata della gestione del comune di Monte Sant'Angelo (FG) volta a risolvere la vicenda dei 14 collaboratori assunti dall'amministrazione elettiva in violazione delle norme in materia di contenimento della spesa pubblica.

Pur nella consapevolezza di operare una scelta impopolare, la commissione, su conforme parere della Corte dei Conti, ha dapprima sospeso il rapporto di collaborazione per poi riavviarlo, previa regolarizzazione, con dimezzamento dei compensi.

Per quanto riguarda il comune di Africo (RC) l'attività svolta dall'organo straordinario ha riguardato dapprima il pagamento dei debiti



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

commerciali liquidi ed esigibili nei confronti delle imprese a vario titolo creditrici. In particolare, per far fronte al pagamento, è stata chiesta alla Cassa DD.PP. l'anticipazione di liquidità prevista dall'art. 6 del D.L. n. 78/2015, per gli enti sciolti per infiltrazione/condizionamento mafioso.

E' stata inoltre attuata la ricognizione delle entrate tributarie e patrimoniali a salvaguardia della finanza comunale e sono stati inviati, per evitare la prescrizione del diritto alla riscossione, gli avvisi di accertamento dei periodi d'imposta pregressi.

Specifica attenzione è stata inoltre dedicata al settore delle entrate extratributarie, con particolare riguardo ai contratti di fitto attivo in grande morosità per i quali sono state inviate lettere di messa in mora e di intimazione al rilascio degli immobili detenuti.

La commissione straordinaria che gestisce il comune di Arzano (NA), nell'ottica del rispetto del principio di trasparenza e comunque al fine di ottimizzare le comunicazioni alla cittadinanza, ha impartito specifiche direttive per assicurare la diffusione delle iniziative avviate dal comune, attraverso l'affissione di manifesti murali ed avvisi sul sito istituzionale.

Nel redigere il bilancio di previsione 2015 la commissione ha ritenuto opportuno non aumentare la pressione fiscale e pertanto ha mantenuto le aliquote già approvate in precedenza (IMU-TASI).

La soluzione dei problemi di natura economico-finanziaria è stata una delle priorità dell'azione amministrativa della commissione straordinaria che ha operato nel comune di Augusta (SR), in considerazione delle precarie condizioni dei conti comunali, frutto di anni di *mala gestio*.

Di grande respiro è stata la scelta della commissione di attivare le anticipazioni ex decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, che ha consentito di estinguere i debiti ed immettere nel tessuto economico locale liquidità per circa euro 15.000.000.

Allo scopo di superare le condizioni di squilibrio rilevate, la commissione - con l'intento di evitare il dissesto finanziario ed in considerazione del processo di risanamento avviato - ha deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale cui all'art. 243-bis del TUOEL che, tuttavia, non ha ottenuto l'approvazione delle Sezioni riunite della Corte dei Conti. La nuova amministrazione, pertanto, sarà chiamata a rimodulare il piano stesso, aderendo ai rilievi dell'Organo di controllo ovvero deliberando il dissesto.

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 - in particolare - concretizzata con la costituzione di un nucleo operativo intersettoriale, cui è stata demandata la materiale azione di riscossione. Ha anche disposto 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 e, al fine di ridurre i fitti passivi, ha provveduto ad ottimizzare l'uso di locali di proprietà comunale.

La commissione che opera a Giardinello (PA) ha scelto di utilizzare, per la riscossione dei tributi, un *software* gestionale, che ha permesso l'incrocio automatico dei dati relativi alle planimetrie catastali degli immobili con le dichiarazioni dei contribuenti contenute nelle denunce originarie relative alla TARSU o alla TARI. In tale ambito è stata anche



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

deliberata l'approvazione di un protocollo d'intesa con l'Agenzia delle Entrate per contrastare l'evasione tributaria.

Nel corso del 2015 sono stati notificati, e divenuti esecutivi, avvisi di accertamento ICI per le annualità d'imposta 2009/2010 e, per quanto attiene alla riscossione coattiva del servizio idrico, sono stati emessi ruoli coattivi relativi agli anni d'imposta 2011/2012/2013.

Da evidenziare l'attività svolta dalla commissione del comune di Montebello Jonico (RC) per il recupero della precaria situazione finanziaria, rigorosamente ispirata ai principi di finanza pubblica locale di autonomia e responsabilità di entrate e di spesa, di certezza di risorse proprie e derivate e di coordinamento con la finanza sovracomunale in un quadro di unitarietà dell'intero sistema finanziario e tributario.

In tale ottica sono state eliminate, con delibera dell'organo straordinario, le contribuzioni generiche e quelle dirette al sostegno di iniziative private prive di ricaduta positiva per la comunità montebellese. Tra i diversi regolamenti adottati si segnalano quello per il vantaggioso utilizzo dei beni immobili di proprietà comunale, quello concernente le modalità di erogazione del servizio idrico integrato e del pagamento dei relativi consumi, al fine di scongiurare casi di evasione.

Quanto al comune di Ricadi (VV), la commissione ha segnalato 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. Mentre l'esercizio 2014 si era chiuso con un utilizzo



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

dell'anticipazione di tesoreria, il 2015 si è invece concluso con un fondo cassa di euro 1.701.418,21 di fondi vincolati.

Anche nel comune di Scalea (CS) il problema della scarsità di risorse e di liquidità è stato affrontato con iniziative volte a contrastare il rilevante fenomeno dell'evasione e dell'elusione favorito dall'inesistenza di un'anagrafe tributaria comunale.

E' stata quindi ricostruita la banca dati contribuenti per esercitare compiutamente la potestà impositiva.

Sono state deliberate le tariffe dei principali servizi erogati dall'ente, quali il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani, nonché l'ICI, l'IMU, la TASI e la TARSU ed è stato sottoscritto un protocollo d'intesa tra Agenzia Entrate, Guardia di Finanza, ANCI e Fondazione Istituto per la Finanza e l'Economia Locale per consentire l'accesso alle informazioni - altrimenti difficilmente disponibili - utili a contrastare l'evasione delle imposte erariali.

La commissione ha, inoltre, interessato la competente Procura della Repubblica per l'accertamento di responsabilità penali per la mancata compensazione delle ritenute erariali e previdenziali.

Nel comune di Bovalino (RC) la commissione straordinaria ha fatto fronte alla grave situazione debitoria dell'ente, attraverso l'avvio di procedure di transazione, con consistenti vantaggi per l'ente.

Molte delle irregolarità riscontrate in sede di accesso sono sottoposte al vaglio degli inquirenti. In particolare, la commissione ha cercato di far luce sulla responsabilità di alcuni dipendenti che hanno percepito maggiori compensi e su cessioni del quinto plurime, mai registrate. Sono



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

stati avviati nei confronti degli stessi i procedimenti di recupero delle somme indebitamente percepite.

E' stata, inoltre, incrementata l'attività di recupero dei tributi comunali non riscossi mediante affidamento del servizio di riscossione ad una società esterna.

Tra le iniziative poste in essere nel comune di Taurianova (VV) viene segnalato l'avvio di una serie di attività di accertamento e di liquidazione tributaria nei confronti di numerosi dipendenti dell'Ente che risultavano sconosciuti all'ufficio Tributi ovvero debitori di importi, anche elevati.

Sono stati inviati circa 1500 avvisi di accertamento (su una popolazione di poco più di 15000 abitanti) per omesso o parziale versamento dell'ICI relativa al 2010, oltre 1000 avvisi di accertamento per omessa presentazione della denuncia TARSU relativa agli anni 2010-2012 e TARES per il 2013. Per la razionalizzazione ed il contenimento della spesa municipale, la commissione straordinaria ha avviato le procedure per gestire alcuni servizi in forma associata con altri comuni.

Tali iniziative hanno comportato un miglioramento della capacità di riscossione, una diminuzione del disavanzo ed un minor ricorso all'anticipazione di tesoreria.



Ministero dell'Interno

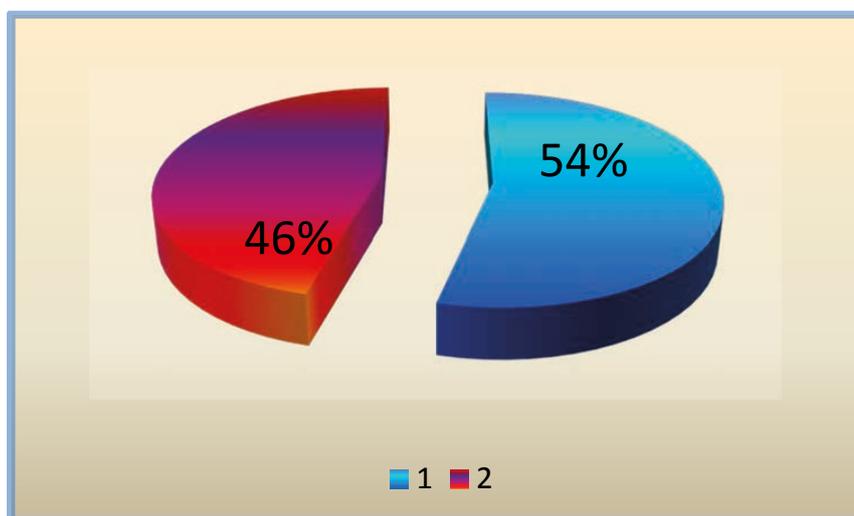
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

6. Attività di gestione

6.1 Riorganizzazione dell'apparato burocratico

La quasi totalità degli organi di gestione straordinaria ha disposto la riorganizzazione dell'apparato burocratico nel cui ambito è stata spesso riscontrata una forte presenza di soggetti che hanno favorito l'insorgere di situazioni di condizionamento.

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



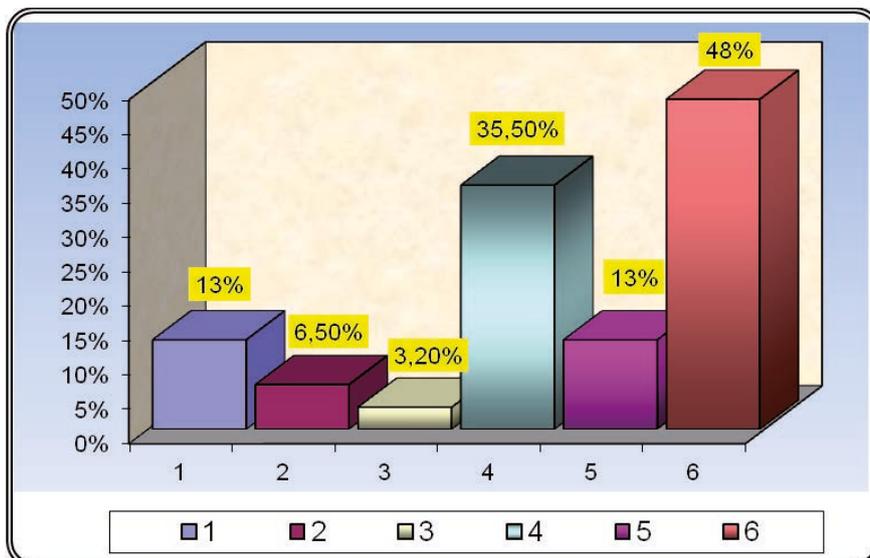
Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Il **42% delle commissioni** che hanno operato nel corso dell'anno 2015 **ha inoltre proceduto**, per motivi in parte analoghi, ad una **revoca degli incarichi dirigenziali**.

La revoca dell'incarico ha interessato anche la figura del segretario comunale.

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.



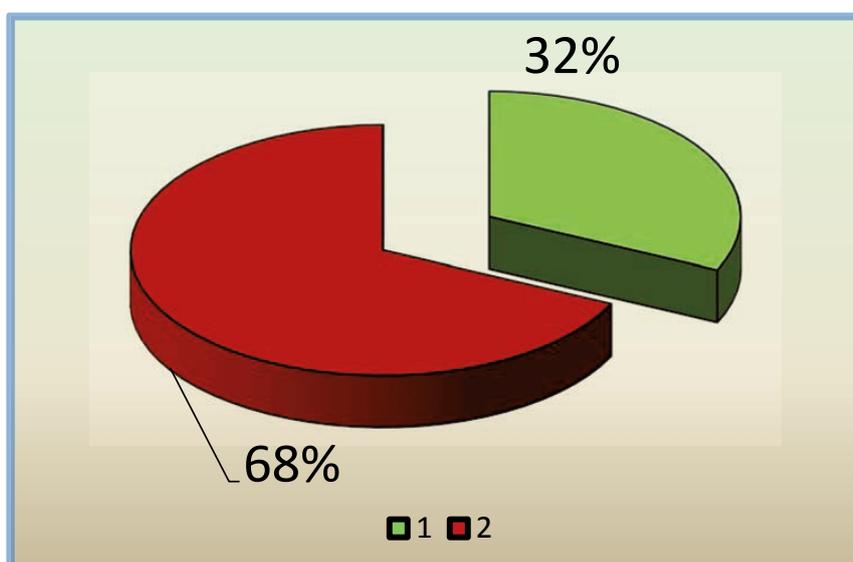
- 1) Atteggiamento disponibile ed aperto
- 2) Atteggiamento indifferente anche protratto nel tempo
- 3) Atteggiamento ostruzionistico ed indisponibile

- 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 spesso in modo isolato, hanno collaborato fattivamente con la commissione, animati da un'effettiva volontà di ricondurre alla legalità la civica amministrazione.

Forti di tali presenze, spesso rilevanti nell'azione di ricostruzione dell'ente locale, alcuni organi di gestione hanno ritenuto di inserire il predetto personale in uffici di diretta collaborazione, prevedendo per i soggetti più meritevoli una retribuzione differenziata e premiale, ai sensi dell'art. 90 comma 3, TUOEL.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

A fronte inoltre della generale sensazione di abbandono che connotava gli uffici comunali è stato profuso da parte di alcune gestioni straordinarie un forte impegno per restituire decoro al lavoro dell'ente, anche imponendo l'osservanza di regole re comportamenti più consoni ad un pubblico ufficio, nonché attraverso il controllo e la regolamentazione degli accessi.

Gli organi di gestione straordinaria hanno riscontrato lacune formative nel personale, anche dirigenziale, che avrebbe bisogno di frequentare corsi di formazione o di aggiornamento professionale.

Nell'attività di riorganizzazione dell'ente locale diverse commissioni si sono avvalse delle disposizioni dell'art. 110, comma 6, del TUOEL 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, attese le recenti disposizioni 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 TUOEL, 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 totalità delle commissioni straordinarie ha richiesto al Prefetto, ai sensi dell'art.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

145 del TUOEL, l'assegnazione temporanea, in posizione di comando o di sovraordinazione di personale amministrativo o tecnico.

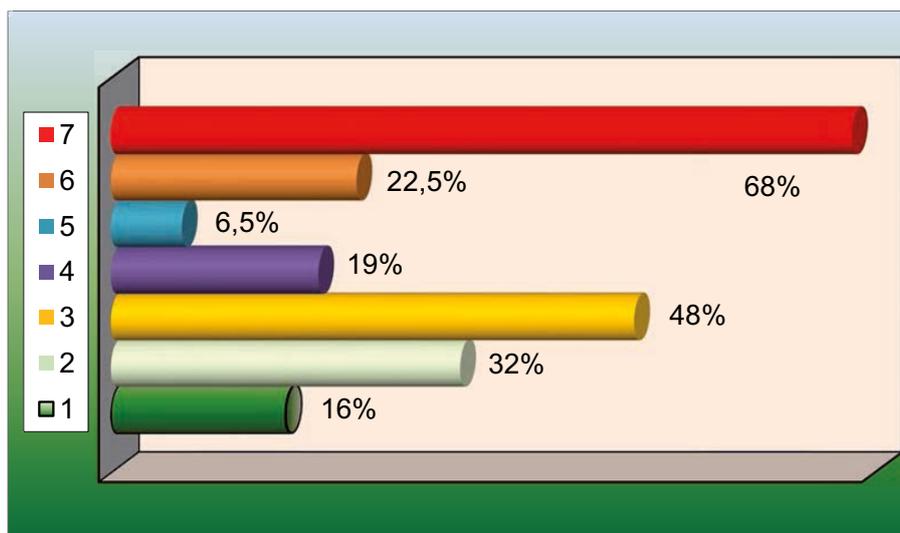
Le principali ragioni per cui le commissioni hanno fatto ricorso all'istituto possono essere ricondotte:

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

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

c) alla scarsa qualificazione del personale dipendente.

MOTIVI DELLA RICHIESTA DI PERSONALE SOVRAORDINATO



- 1) esigenza di avvicendamento funzionari collusi
- 2) carenza di organico
- 3) personale poco qualificato
- 4) mancanza di figure dirigenziali
- 5) mancato rinnovo contratti da esterno
- 6) mancanza figure specializzate nel settore
- 7) necessità di riorganizzazione uffici

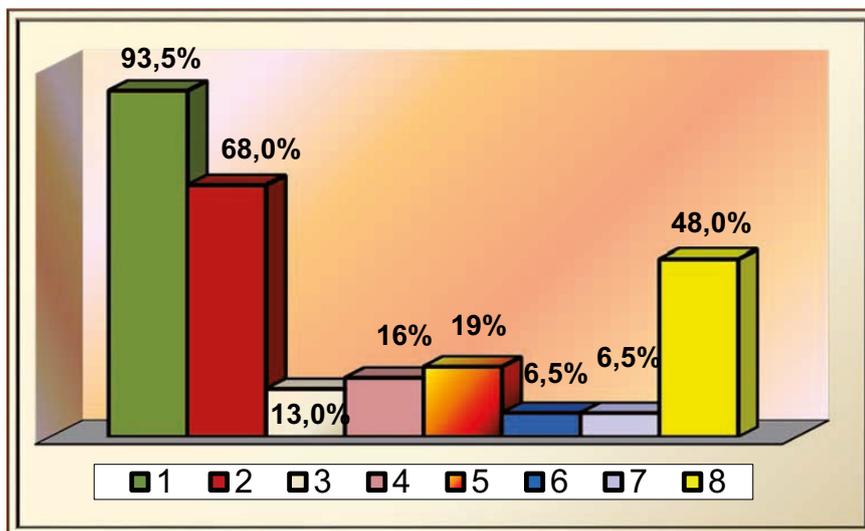


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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, solitamente, è 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
- 2) economico finanziario
- 3) affari legali
- 4) commercio
- 5) contabile e tesoreria
- 6) segretario generale
- 7) ufficio di staff del sindaco
- 8) altro (polizia municipale, vigilanza, protezione civile, affari generali, personale, amministrativo)



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Come sopra evidenziato a fronte di enti locali che versano in una consistente situazione di esubero di personale, con connessi problemi di spesa, ve ne sono altri che si trovano in una situazione di sotto organico alla quale non riescono a porre rimedio per problemi di natura finanziaria, con conseguentiriflessi negativi sul funzionamento dei servizi.

Le gestioni commissariali tendono a fronteggiare il problema, specie negli enti economicamente più deboli, con il temporaneo ricorso allo strumento previsto dal citato art. 145 TUOEL.

E' tuttavia opportuno evidenziare che la "ratio" della disposizione prevista dall'art. 145, comma 1, è quella di offrire alle commissioni straordinarie la possibilità di avvalersi di personale in possesso di particolari professionalità cui affidare compiti fiduciari o anche la riorganizzazione di singoli settori, con l'obiettivo finale di restituire l'ente alla compagine elettiva in un assetto organizzativo funzionante ed efficiente.

Per quanto riguardagli aspetti concernenti la riorganizzazione dell'apparato burocratico, è stata evidenziata, in linea generale, l'esigenza di poter disporre di ulteriori strumenti, oltre a quelli attualmente previsti dalla normativa di riferimento, che consentano di dare corso ad un'azione più incisiva ed efficace.

In particolare da più parti è stato messo in rilievo che lo strumento del comando previsto dal citato art. 145 T.U.O.E.L., risulta difficilmente utilizzabile nei casi in cui l'organo di gestione straordinaria ha necessità di avvalersi di personale di livello dirigenziale o figure professionali in possesso di specifiche



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

esperienze, tenuto conto del limite imposto dalla normativa al compenso economico da riconoscere a dette professionalità.

L'art. 145, infatti, prevede che al personale in comando sia assegnato un compenso mensile lordo, proporzionato alle prestazioni da rendere, stabilito dal prefetto in misura non superiore al 50% del compenso spettante a ciascuno dei componenti della commissione straordinaria. Questa limitazione, nei casi in cui è necessario ricorrere a professionalità di livello dirigenziale, rende sostanzialmente non utilizzabile l'istituto, attesa l'obiettivo difficoltà di individuare figure professionali disposte ad offrire collaborazione a fronte di compensi inadeguati all'impegno ed alle responsabilità connesse all'incarico.

Nel passare all'esame delle iniziative adottate nei singoli enti, si osserva che la commissione incaricata della gestione del comune di Altavilla Milicia (PA), per motivi di opportunità, ha disposto l'assegnazione ad altri settori di due impiegati comunali in servizio presso l'ufficio tecnico.

Ha altresì proceduto alla nomina di professionalità atte a garantire maggiore affidabilità, controllo e un migliore livello di qualità e legalità dei servizi con il connesso recupero del controllo degli uffici, nel pieno rispetto della correttezza amministrativa.

Intensa è stata l'attività della commissione al fine di incidere sul *modus operandi* del personale del comune.

Nel comune di Badolato (CZ), la commissione straordinaria, attesa la situazione di estrema carenza di organico, ha provveduto a modificare il programma di fabbisogno del personale 2015-2017



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

prevedendo l'assunzione di una unità di categoria D, profilo professionale di istruttore direttivo. E' stato inoltre disposto il reclutamento di un'ulteriore unità a tempo determinato da collocare nell'ambito del servizio economico finanziario.

Numerosi interventi, in tale ambito, sono stati disposti dalla commissione che ha operato presso il comune di Siderno (RC), procedendo dapprima ad una rideterminazione della dotazione organica ed alla conseguente riorganizzazione dell'organigramma.

Ha poi provveduto alla razionalizzazione degli uffici mentre in tema di contrattazione decentrata ha avviato le procedure finalizzate alla sottoscrizione dei contratti integrativi, costituendo un fondo risorse decentrate per gli anni 2014/15.

Nel comune di Ardore (RC) l'organo di gestione straordinaria, non potendo programmare assunzioni a causa del blocco del *turn over* e dei rigidi vincoli disposti negli ultimi anni in materia di spesa del personale, ha provveduto alla riorganizzazione interna dell'ente con una più razionale distribuzione del personale addetto ai vari servizi e settori e con il potenziamento di servizi carenti.

Anche per quanto concerne la Polizia locale, sono stati disposti interventi per sopperire alle gravi carenze organiche, con l'utilizzo di personale dei comuni vicini in posizione di comando, l'attribuzione temporanea di mansioni superiori a un proprio dipendente. In particolare, attraverso la programmazione triennale ed annuale del fabbisogno di personale, è stato possibile assumere, a tempo indeterminato e parziale, un agente di polizia locale mediante l'utilizzazione di una graduatoria di idonei di altro comune.