

ATTI PARLAMENTARI

XIX LEGISLATURA

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LXXXVIII  
n. 2

## R E L A Z I O N E

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

(Anno 2023)

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

*Presentata dal Ministro dell'interno*

**(PIANTEOSI)**

*Trasmessa alla Presidenza il 14 agosto 2024*

**PAGINA BIANCA**



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

## INDICE

<b>Introduzione .....</b>	<b>4</b>
<b>1 I provvedimenti di scioglimento.....</b>	<b>10</b>
1.1 Provvedimenti ai sensi dell'art. 143, commi 5 e 7 del TUOEL.....	14
<b>1.2 Il contenzioso e i principi giurisprudenziali .....</b>	<b>16</b>
<b>1.3 L'incandidabilità e le misure nei confronti dei dipendenti .....</b>	<b>23</b>
<b>1.4 Attività delle commissioni straordinarie nei comuni di Nettuno, Caivano, Orta Nova e Rende .....</b>	<b>37</b>
<b>2 Attività normativa e regolamentare .....</b>	<b>57</b>
<b>3 Iniziative dirette al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti .....</b>	<b>62</b>
<b>4 Attività di gestione .....</b>	<b>74</b>
4.1 Riorganizzazione dell'apparato burocratico .....	74
4.2 Iniziative dirette al miglioramento dei servizi .....	87
4.3 Rapporti con la cittadinanza e potenziamento dei servizi. ....	95
4.4 Opere pubbliche e interventi nel settore edilizio. ....	101
4.5 Utilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.....	113



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

### **Introduzione**

La presente relazione è redatta in osservanza del disposto di cui all'art. 146, comma 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e ha ad oggetto l'attività svolta dalle 33 commissioni straordinarie che, nel corso dell'anno 2023, hanno amministrato altrettanti comuni nei confronti dei quali è stato adottato un provvedimento di scioglimento del consiglio comunale ai sensi dell'art. 143 del citato decreto legislativo n. 267/2000.

Nel corso dell'anno 2023 sono stati 9 i comuni destinatari del citato provvedimento, di cui quattro della Calabria, tre della Sicilia, uno della Puglia e uno della Campania.

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 143 e 144 del T.U.O.E.L., le commissioni straordinarie rimangono in carica fino allo svolgimento del primo turno elettorale utile. Se il termine del periodo di commissariamento cade nel primo semestre, il turno elettorale utile è quello annuale ordinario primaverile. Ove, invece, il periodo di commissariamento venga a scadenza 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.

La complessità dell'intervento di risanamento e la necessità di concluderlo, al fine di consegnare alle nuove amministrazioni democraticamente elette una struttura amministrativa depurata da qualsivoglia forma di condizionamento, ha fatto sì che, nella quasi totalità dei casi, la durata del periodo di commissariamento, originariamente individuata in diciotto mesi, sia stata prorogata di ulteriori sei mesi, secondo quanto disciplinato dall'art. 143, comma 10, del menzionato D.Lgs. n. 267/2000.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

Le Commissioni straordinarie, sin dal proprio insediamento, hanno dovuto fronteggiare le criticità emerse nel corso dell'accesso ispettivo, spesso consistenti in gravi carenze di funzionalità dell'apparato amministrativo, anche a causa della presenza di personale collegato alle organizzazioni criminali.

Il superamento di tali criticità organizzative ha rappresentato uno degli obiettivi principali delle gestioni commissariali, al pari del risanamento finanziario degli enti, anche attraverso il ricorso a forme di finanziamenti regionali, nazionali o comunitari. Ciò anche al fine di procedere alla predisposizione del piano di priorità degli interventi di cui all'art. 145, comma 2, T.U.O.E.L., da adottarsi entro il termine di sessanta giorni dall'insediamento, finalizzato a far fronte a gravi disservizi e avviare la sollecita realizzazione di opere pubbliche indifferibili.

Gli organi commissariali, dunque, hanno agito con l'obiettivo principale di ripristinare una sana gestione amministrativa e finanziaria degli enti, superando le diffuse irregolarità riscontrate che, nel tempo, hanno prodotto uno svilimento dell'azione amministrativa dai principi di legalità e di trasparenza, con conseguente impatto negativo sulla correttezza e sull'efficienza dei servizi destinati alla cittadinanza. Caratteristica comune agli enti dissolti per infiltrazione o condizionamento della criminalità organizzata, infatti, è una diffusa trascuratezza nella tutela dell'interesse pubblico, le cui cause sono rinvenibili non solo nell'inadeguatezza dell'apparato burocratico ma anche, e soprattutto, nella mancanza di una efficiente direzione politico-amministrativa che, in molti casi, si accompagna a forme di connivenza degli organi politici con la criminalità organizzata e, al contempo, al mancato esercizio delle funzioni di controllo.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Le Commissioni, che hanno amministrato una popolazione complessiva di 731.262 abitanti, sono intervenute, dunque, nella generalità dei casi, sull'organizzazione dell'apparato amministrativo, con lo scopo di migliorare i servizi offerti alla cittadinanza e le condizioni finanziarie dell'ente locale, così da avviare un percorso virtuoso che consenta all'amministrazione comunale subentrante alla gestione commissariale di ispirare la propria azione ai principi di efficienza e legalità.

Nell'esercizio del proprio mandato, gli organi straordinari sono intervenuti su tutte le aree amministrative degli enti locali, preoccupandosi di garantire, in settori e ambiti sensibili quali i pubblici appalti, i servizi sociali, rilascio di licenze, autorizzazioni o concessioni comunali, edilizia pubblica e privata, utilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni mafiose. In quest'ottica è stata particolarmente rilevante l'approvazione o l'aggiornamento di numerosi regolamenti, strumenti necessari ad assicurare la massima trasparenza e correttezza nell'amministrazione dell'ente e nella gestione di tutte le fasi procedurali.

Come già anticipato, specifica attenzione è stata rivolta al risanamento della situazione economico - finanziaria degli Enti commissariati, spesso caratterizzati da una generale *mala gestio* amministrativo-contabile, anch'essa negativamente incidente sui principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

I comuni in gestione commissariale nel 2023 appartengono a diverse fasce demografiche variando dai 147.036 abitanti di Foggia - il cui commissariamento si è concluso con l'elezione dei nuovi organi il 22 ottobre 2023 - ai 685 abitanti del comune di Mojo Alcantara (ME). Sebbene confermata la tendenza statistica secondo la quale i comuni destinatari di provvedimenti di scioglimento per



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

infiltrazioni mafiose sono collocati soprattutto nelle regioni meridionali (in particolare, nell'anno di riferimento, in Calabria, Campania, Sicilia e Puglia), è significativo evidenziare che lo scioglimento di consigli comunali per infiltrazioni della criminalità organizzata interessa o ha interessato la quasi totalità delle regioni italiane. Si pensi, ad esempio, allo 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.

In passato altri comuni siti in regioni dell'Italia settentrionale sono stati interessati da provvedimenti di scioglimento: Bardonecchia (nel 1995), Leinì (nel 2012) e Rivarolo Canavese (nel 2012), tutti in provincia di Torino; Sedriano (nel 2013), in provincia di Milano; Lavagna (nel 2017), in provincia di Genova; Brescello (nel 2016), in provincia di Reggio Emilia.

Particolarmente significativi appaiono i commissariamenti di Anzio (49.731 ab.) e Nettuno (45.460 ab.), due importanti comuni che insistono nella fascia costiera a sud di Roma, disposti entrambi con D.P.R. del 23 novembre 2022 e recentemente prorogati con D.P.R. del 27 marzo 2024.

All'esito dei detti commissariamenti, ad oggi sono quattro i provvedimenti ai sensi dell'art. 143 TUOEL disposti 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.

In linea generale si può affermare che le criticità e i profili di illegalità che interessano i consigli comunali destinatari del decreto presidenziale di



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

scioglimento disposto ai sensi dell'art. 143 TUOEL sono attinenti al settore degli appalti pubblici, dell'urbanistica, dei servizi sociali e della polizia municipale, ambiti amministrativi a cui maggiormente si rivolgono gli interessi dei sodalizi criminali.

Oltre agli evidenziati profili di illegalità si è riscontrato che la maggioranza degli enti commissariati, oltre a presentare situazioni di diffuso disordine amministrativo se non di *mala gestio*, si trovano in condizioni finanziarie deficitarie, situazioni che favoriscono la permeabilità dell'ente alle ingerenze esterne e al condizionamento delle associazioni criminali.

L'analisi effettuata nel corso degli anni ha evidenziato che gli squilibri finanziari sono spesso determinati da anomalie e irregolarità in materia di imposizione e riscossione tributaria, elementi che attestano l'assenza di puntuali direttive e controlli da parte degli amministratori, se non atteggiamenti di favore verso gli evasori, talvolta soggetti malavitosi, per ottenere consenso elettorale.

Per quanto più attiene all'attività di supporto assicurata alle commissioni straordinarie, si rappresenta che anche nel 2023 il 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, ha proseguito la propria attività assicurando consulenza e supporto alle gestioni commissariali in corso e alle Amministrazioni che al termine della gestione commissariale hanno rinnovato i propri organi.

A solo titolo esemplificativo, come più dettagliatamente sarà descritto in seguito, si richiama la complessa e praticamente quotidiana attività che il Comitato assicura al comune di Caivano nell'opera di riorganizzazione e



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

recupero della legalità.

Inoltre, sulla base di quanto previsto dall'art. 145 TUOEL è stata disposta l'assegnazione alle commissioni straordinarie di funzionari in posizione di comando affinché i componenti della terna commissariale possano contare sull'ausilio di specifiche professionalità capaci di supportare le commissioni nel processo di recupero di una sana gestione amministrativa e finanziaria dell'ente locale.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### 1 I provvedimenti di scioglimento

Nel corso dell'anno **2023** sono stati sciolti 9 consigli comunali, di cui, come già evidenziato, 4 in Calabria, 3 in Sicilia, 1 in Campania e 1 in Puglia.

Sempre nel corso del 2023, al ricorrere dei presupposti richiesti dalla normativa di settore, è stata inoltre predisposta la proroga di 8 gestioni commissariali.

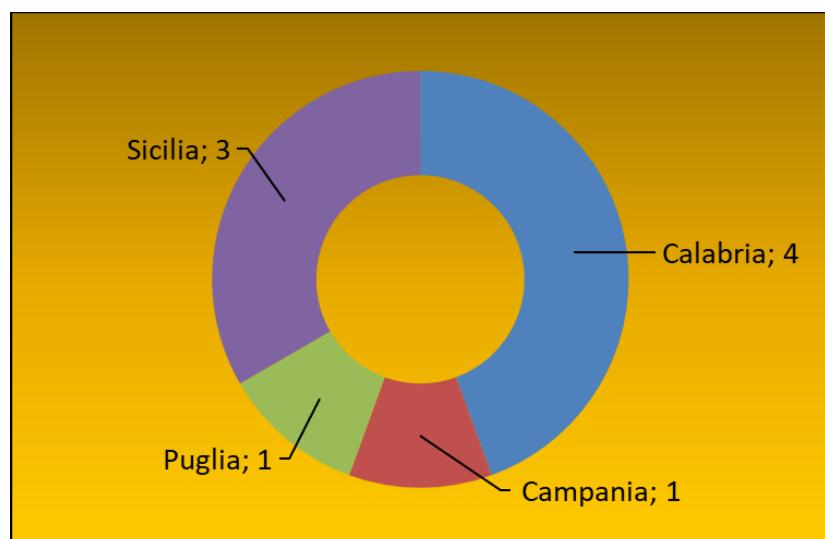
Nella tabella sotto riportata si indicano le date dei provvedimenti di scioglimento per ciascun comune.

REGIONE	PROVINCIA	ENTE	POPOL.	D.P.R.
Sicilia	Messina	Mojo Alcantara	685	<b>03/02/23</b>
Calabria	Reggio Calabria	Scilla	4.576	<b>11/04/23</b>
Sicilia	Catania	Castiglione di Sicilia	2.930	<b>25/05/23</b>
Calabria	Cosenza	Rende	36.123	<b>28/06/23</b>
Puglia	Foggia	Orta Nova	16.869	<b>18/07/23</b>
Sicilia	Catania	Palagonia	15.802	<b>09/08/23</b>
Calabria	Vibo Valentia	Acquaro	1.891	<b>18/09/23</b>
Calabria	Vibo Valentia	Capistrano	980	<b>17/10/23</b>
Campania	Napoli	Caivano	36.048	<b>17/10/23</b>



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI



Nell'anno 2023, come anticipato in premessa, **33 comuni** sono stati amministrati da gestioni commissariali straordinarie.

Stante la necessità di terminare l'opera di risanamento intrapresa, per **n. 8** gestioni commissariali - e precisamente quelle di Calatabiano (CT), Bolognetta (PA), Castellammare di Stabia (NA), Trinitapoli (BT), Torre Annunziata (NA), San Giuseppe Vesuviano (NA), Soriano Calabro (VV) e Portigliola (RC), il cui periodo di gestione straordinaria è venuto a scadere nel corso dell'anno 2023 - è stata disposta la proroga per ulteriori sei mesi, ai sensi di quanto previsto dal comma 10 del citato art. 143.

Essendo intervenuta la scadenza delle gestioni commissariali, nel corso delle elezioni di primavera e autunno 2023 sono stati rinnovati gli organi eletti dei comuni di Carovigno (BR), Marano di Napoli (NA), Ostuni (BR), Squinzano (LE), Barrafranca (EN), San Giuseppe Jato (PA), Villaricca (NA), Foggia (FG),



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Nocera Terinese (CZ), Rosarno (RC), Simeri Crichi (CZ), Calatabiano (CT) e Bolognetta (PA).

Nel prospetto che segue sono elencate le **gestioni commissariali che hanno operato nel corso nel 2023**, ricoprendendo i comuni sciolti nel 2023, quelli sciolti in precedenza la cui gestione si è conclusa nel corso dell'anno con le elezioni dei nuovi organi, nonché le gestioni prorogate.

PROVINCIA	ENTE	POP.	D.P.R.
Vibo Valentia	Acquaro	1.891	18/09/23
Roma	Anzio	58.593	23/11/22
Enna	Barrafranca	12.000	16/04/21
Palermo	Bolognetta	4.097	19/11/21
Catania	Calatabiano	5.167	18/10/21
Napoli	Caivano	36.048	17/10/23
Vibo Valentia	Capistrano	980	17/10/23
Brindisi	Carovigno	16.925	12/03/21
Napoli	Castellammare di Stabia	63.330	28/02/22
Catania	Castiglione di Sicilia	2.930	25/05/23
Reggio Calabria	Cosoleto	795	23/11/22
Foggia	Foggia	146.803	06/08/21
Napoli	Marano di Napoli	58.042	18/06/21
Messina	Mojo Alcantara	685	03/02/23
Roma	Nettuno	48.159	23/11/22
Lecce	Neviano	4.954	05/08/22
Catanzaro	Nocera Terinese	4.719	30/08/21
Foggia	Orta Nova	16.869	18/07/23
Brindisi	Ostuni	30.302	27/12/21
Catania	Palagonia	15.802	09/08/23

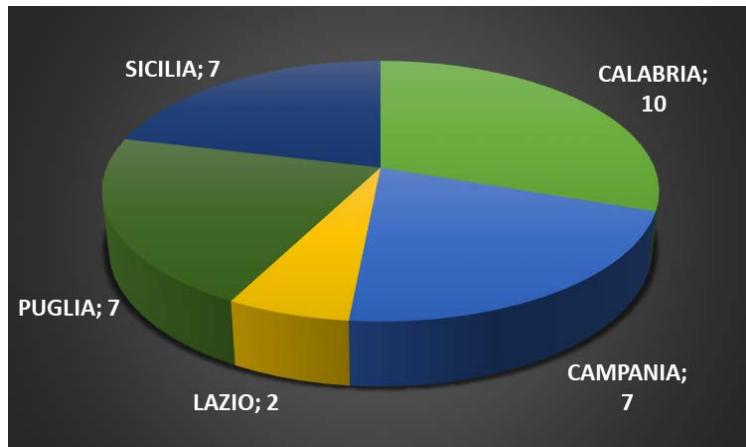


# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Reggio Calabria	Portigliola	1.091	<b>01/06/22</b>
Cosenza	Rende	36.123	<b>28/06/23</b>
Reggio Calabria	Rosarno	14.639	<b>30/08/21</b>
Palermo	San Giuseppe Jato	8.204	<b>09/07/21</b>
Napoli	San Giuseppe Vesuviano	30.045	<b>10/06/22</b>
Reggio Calabria	Scilla	4.576	<b>11/04/23</b>
Catanzaro	Simeri Crichi	4.748	<b>30/08/21</b>
Vibo Valentia	Soriano Calabro	2.306	<b>17/06/22</b>
Caserta	Sparanise	7.220	<b>19/12/22</b>
Lecce	Squinzano	13.482	<b>30/01/21</b>
Napoli	Torre Annunziata	40.523	<b>06/05/22</b>
Barletta-Andria-T.	Trinitapoli	13.970	<b>05/04/22</b>
Napoli	Villaricca	31.284	<b>06/08/21</b>

Delle **33** commissioni straordinarie, **10** interessano comuni situati in Calabria, **7** in Campania, **7** in Sicilia, **7** in Puglia, **2** nel Lazio, per una popolazione complessiva, come già evidenziato, di 737.302 abitanti.





# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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

Ai sensi del comma 5 dell'art. 143 del decreto legislativo n. 267/2000, così come modificato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94, anche ove non sussistano i presupposti per procedere allo lo scioglimento, *"qualora la relazione prefettizia rilevi la sussistenza degli elementi di cui al comma 1 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, 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 Rende (CS), Orta Nova (FG), Acquaro (VV) e Caivano (NA), 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 non sussistano i presupposti per lo scioglimento o l'adozione di altri provvedimenti di cui al comma 5, il Ministro dell'interno, entro tre mesi dalla trasmissione della relazione di cui al comma 3, 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*



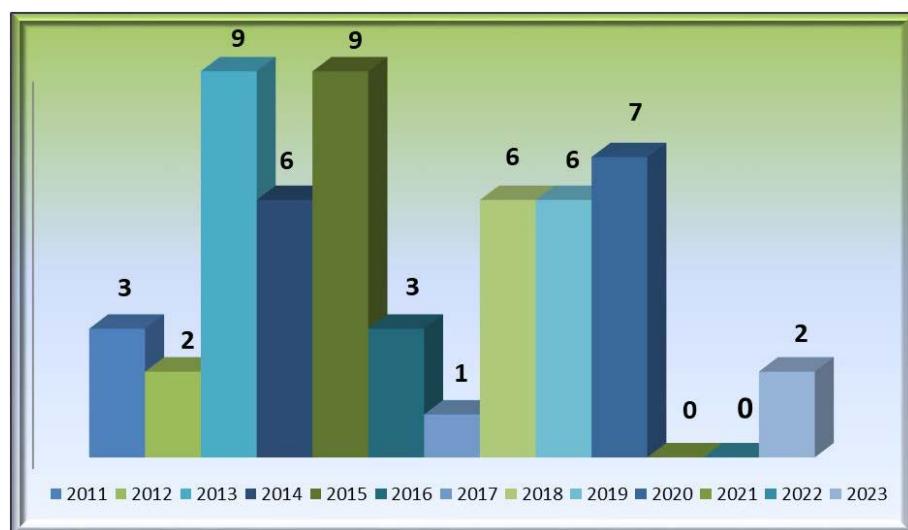
# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*presupposti per la proposta di scioglimento sono disciplinate dal Ministro dell'interno con proprio decreto". Nel 2023 sono stati adottati 2 decreti di conclusione del procedimento ai sensi del citato art. 143, comma 7, per i comuni di Malvagna (ME) e Casina (RE).*

Di seguito il grafico relativo alle conclusioni dei procedimenti dal 2011 al 2023.

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





# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### 1.2 Il contenzioso e i principi giurisprudenziali

Nel 2023 la 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.

Nell'anno di riferimento, su un totale di 16 giudizi, il T.A.R. per il Lazio, sede di Roma – titolare di competenza funzionale inderogabile nelle materie di 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 12 sentenze, mentre in sede di appello il Consiglio di Stato ha adottato 3 pronunce di rito (dichiarando l'inammissibilità, irricevibilità e improcedibilità dei ricorsi), **3** pronunce di merito con la sostanziale conferma del provvedimento impugnato, **1** pronuncia di annullamento della sentenza di primo grado per motivazione apparente con rinvio al primo giudice ai sensi dell'art. 105 c.p.a., **1** pronuncia su una questione di giurisdizione.

Più nello specifico, il giudice amministrativo di primo grado ha adottato 3 pronunce di improcedibilità per sopravvenuta carenza d'interesse in merito ai comuni di Sogliano Cavour (LE), Strongoli (KR), Caivano (NA); 1 pronuncia di irricevibilità relativa al comune di Simeri Crichi (CZ); 8 pronunce di rigetto dei ricorsi che hanno riguardato Ostuni (BR), Trinitapoli (BAT) – confermate dal Consiglio di Stato in sede di appello – Castellammare di Stabia (NA), Torre Annunziata (NA), Soriano Calabro (VV), Squinzano (LE), San Giuseppe Vesuviano (NA), Portigliola (RC).

A tal riguardo risultano particolarmente significativi e meritevoli di essere evidenziati alcuni principi enucleati dalla giurisprudenza con riferimento ai profili di carattere pregiudiziale inerenti ai motivi che sorreggono le impugnazioni dei



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

provvedimenti dissolutori.

Anzitutto, la giurisprudenza ha chiarito che il sindacato del giudice amministrativo «*stante l'ampiezza della discrezionalità amministrativa, è limitato ai casi macroscopici di eccesso di potere, quali il travisamento di fatto, il difetto dei presupposti ovvero la patente illogicità*» (cfr. Tar Lazio, sent. 8189/2023).

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

In proposito, con specifico riguardo al provvedimento di sospensione adottato dal Prefetto ai sensi dell'art. 143, comma 12, TUOEL, risulta particolarmente significativo il rilievo secondo cui «*il decreto presidenziale di cui all'art. 143 Tuel sia l'esito di un articolato iter procedimentale che si avvia con l'azione della Prefettura territorialmente competente la quale nomina un'apposita commissione d'accesso presso gli uffici dell'ente locale (...), finalizzata ad acquisire tutti gli elementi concernenti eventuali collegamenti (ovvero influenze) degli amministratori locali con la criminalità organizzata. L'esito degli accertamenti viene vagliato dalla Prefettura la quale trasmette un'apposita relazione al Ministro dell'interno che, a sua volta, propone al Consiglio dei Ministri lo scioglimento dell'ente locale e la nomina di una commissione straordinaria per la gestione dello stesso. Una volta deliberato dal Consiglio dei Ministri lo scioglimento, esso è disposto con decreto del Presidente della Repubblica (cfr. Cons. Stato, sez. III, 17 giugno 2019, n. 4026): in tale materia, va osservato che l'attività del Capo dello Stato è doverosa e vincolata (v. anche art. 89 Cost.). Conseguentemente, nel caso di specie, l'intervento del Prefetto costituisce legittima misura interinale, per evitare pregiudizi*



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

**(nel tempo necessario alla firma e notifica del decreto presidenziale) nell'espletamento delle funzioni amministrative discendenti dalla permanenza nella carica degli organi eletti»** (T.A.R. Lazio, sent. 99/2023).

La giurisprudenza ha ulteriormente richiamato il consolidato orientamento in punto di **applicazione delle garanzie procedurali**, affermando che «*le disposizioni di legge non prevedono l'obbligo di comunicare l'avvio del procedimento: in ogni caso, sul punto la giurisprudenza ha ampiamente chiarito come la peculiarità dell'azione amministrativa nel caso in esame giustifichi la mancata partecipazione degli amministratori comunali*» (*Ibidem*).

Hanno poi trovato conferma 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, sent. 4464/2023).

Quanto all'**ambito** dell'attività di **accertamento** che conduce all'adozione della misura di rigore dissolutoria, la giurisprudenza ha ribadito il **principio** – che ormai può considerarsi **pacifico** – secondo cui «*La norma di cui all'art. 143 cit., infatti, consente l'adozione del provvedimento di scioglimento sulla scorta 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 scorta di circostanze che presentino un grado di significatività e di concludenza serio, anche se - come detto - di livello inferiore rispetto a quello che legittima l'azione penale o l'adozione di misure di sicurezza (Cons. Stato, Sez. III, 6.3.12, n. 1266)*» (TAR Lazio, sent. 10422/2023).



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Al riguardo, merita richiamare quanto rilevato dal Consiglio di Stato (sent. 8270/2023), aderendo all'insegnamento già offerto in precedenti pronunce, in base al quale non può esigersi «che il giudizio di permeabilità dell'ente al condizionamento esterno passi attraverso il bilanciamento dei 'meriti' e dei 'demeriti' ascrivibile alla gestione pubblica, in quanto l'eventuale allegazione di ... provvedimenti utilmente adottati dall'amministrazione comunale (...) non dimostra che l'inerzia di questa in altri ambiti o settori della vita pubblica non abbia potuto favorire, consapevolmente, il perdurare o l'insorgere di un condizionamento o di un collegamento mafioso'. D'altra parte, ... il condizionamento o il collegamento mafioso dell'ente non necessariamente implicano una paralisi o una regressione dell'interna attività di questo, in ogni suo settore, ma ben possono convivere e anzi convivono con l'adozione di provvedimenti non di rado, e almeno in apparenza, anche utili per l'intera collettività, secondo una logica compromissoria, 'distributiva', 'popolare', frutto di una collusione fra politica e mafia' (Cons. Stato, sez. III, n. 4727/2018)».

In ordine ai presupposti individuati dall'art. 143, comma 1 TUEL, si segnala la sentenza del Consiglio di Stato n. 7205/2023, in cui l'Alto Consesso chiarisce che «Le **due ipotesi dell'elemento soggettivo** considerate dalla norma – **collegamenti/condizionamenti** – sono idonee a ricoprendere ogni forma in cui può manifestarsi un nesso di causalità tra le esigenze e strategie della criminalità organizzata e la condotta dei soggetti che operano all'interno dell'Amministrazione: quella del collegamento personale, organizzato e quindi, in varia misura, complice; e quella del condizionamento a distanza, attraverso il timore o un'influenza condizionante le scelte – in ogni caso idoneo a recare agli interessi pubblici i pregiudizi (sotto i profili della regolarità delle dinamiche



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*decisionali, del buon andamento amministrativo o della sicurezza pubblica) cui l'intervento preventivo intende porre rimedio. Dunque, collegamenti e condizionamenti non si pongono in **alternativa esclusiva**, ma sono **fungibili o complementari**. Peraltro, nella sentenza appellata il TAR individua "collegamenti", allorché descrive circostanze oggettive che ritiene dimostrino occasioni di contatto, interessi o punti di vista comuni, tra Amministratori, funzionari ed imprenditori controindicati. Tant'è vero che detti "collegamenti" costituiscono, nello sviluppo argomentativo della sentenza appellata, il tema generale rispetto al quale vengono poi declinati i vari aspetti, fino a concludere, ... che "i menzionati collegamenti determinavano anche ulteriori condizionamenti dell'agere publicum...».*

E ancora, «*un giudizio sulla sussistenza o meno dei presupposti dello scioglimento può scaturire soltanto dall'**esame complessivo** di tutti gli elementi ritenuti rilevanti, il cui esito non può certo essere anticipato sulla base del riferimento a vicende che hanno riguardato Comuni diversi. Infatti, l'accostamento a situazioni (apparentemente) analoghe, e la correlata implicita richiesta di una valutazione comparativa non sono accettabili, essendo evidentemente peculiari i connotati di ogni situazione a rischio, le motivazioni alla base di ciascun scioglimento e le relative impugnazioni...»* (Consiglio di Stato, sent. 6118/2023).

Più nel dettaglio, vengono affrontati anche gli aspetti riguardanti le circostanze rilevanti ai fini della valutazione in ordine alla permeabilità delle istituzioni pubbliche da parte della criminalità organizzata, attingendo agli orientamenti della giurisprudenza in materia di interdittive antimafia, ritenuti di valenza generale.

In particolare, viene sottolineata la **rilevanza sintomatica accessoria** del **contesto ambientale e parentale**. In proposito, viene ribadito che «[...] —



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*l'amministrazione può dare rilievo anche ai rapporti di parentela tra titolari e familiari che siano soggetti affiliati, organici o contigui a contesti malavitosi laddove tali rapporti, per loro natura, intensità, o per altre caratteristiche concrete, lascino ritenere, secondo criteri di verosimiglianza, che l'impresa ovvero che le decisioni sulla sua attività possano essere influenzate, anche indirettamente, dalla criminalità organizzata; -- tale influenza può essere desunta dalla doverosa constatazione che l'organizzazione mafiosa tende a strutturarsi secondo un modello "clanico", che si fonda e si articola, a livello particellare, sul nucleo fondante della famiglia, sicché in una famiglia mafiosa anche il soggetto che non sia attinto da pregiudizio mafioso può subire, pur se nolente, l'influenza, diretta o indiretta, del capofamiglia e dell'associazione; -- a comprovare la verosimiglianza di tale pericolo hanno rilevanza sia circostanze obiettive, come la convivenza, la cointeressenza di interessi economici, il coinvolgimento nei medesimi fatti che pur non abbiano dato luogo a condanne; sia le peculiari realtà locali, ben potendo l'amministrazione evidenziare come sia stata accertata l'esistenza su un'area più o meno estesa del controllo di una "famiglia" e del sostanziale coinvolgimento dei suoi componenti; -- il puntuale riferimento ai vincoli familiari con soggetti controindicati, richiamati nei provvedimenti prefettizi, non esprime, dunque, alcuna presunzione tesa ad affermare che il legame parentale implica necessariamente la sussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa, ma vale a descrivere la situazione, concreta ed attuale, nella quale l'impresa si trova ad operare; -- la rilevanza sintomatica di tali legami può risultare ulteriormente corroborata, oltre che dai caratteri ad essa intrinseci o estrinseci sin qui riepilogati, anche dal fatto che la parte ricorrente, una volta messa a parte della misura interdittiva, non abbia dato prova di alcuna sua scelta di allontanarsi o di emanciparsi dal contesto familiare di*



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*riferimento [...] (Cons. Stato, III, n. 8763/2022, ed altre ivi citt.)» (Consiglio di Stato, Ibidem).*

In ordine alla rilevanza delle **iniziativa** assunte dall'amministrazione per il ripristino della **legalità**, viene evidenziato che «*ai fini della valutazione, rilevano soprattutto gli atti ed i comportamenti suscettibili di avere ricadute concrete, e, tra le attività istituzionalmente doverose, pesano maggiormente quelle che risultano omesse, meno quelle espletate (soprattutto qualora queste ultime non abbiano inciso concretamente sugli interessi della criminalità organizzata, o comunque possano interpretarsi come, in qualche misura, "costrette" dagli eventi)*» (Ibidem).

In relazione al comune di Castellammare di Stabia, si segnala che il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 9824/2923, ha annullato la sentenza favorevole all'Amministrazione resa in primo grado dal T.A.R. per motivazione apparente, ai sensi del combinato disposto degli artt. 88, comma 2 lett. d e 105, c. 1 c.p.a., rimettendo la causa al giudice di prime cure per un nuovo giudizio.

Tale pronuncia ha, tuttavia, **fatta salva la validità ed efficacia del provvedimento amministrativo** impugnato. Peraltro, dopo la riassunzione del giudizio dinanzi al TAR, in vista delle consultazioni elettorali amministrative che hanno interessato l'ente nello scorso turno elettorale di primavera il ricorrente ha depositato *dichiarazione di sopravvenuto difetto di interesse*.

Infine, di particolare rilevanza è la pronuncia con la quale il Consiglio di Stato, premessa un'esaustiva ricostruzione in punto di tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive incise dall'esercizio del potere autoritativo amministrativo, ha affermato la **giurisdizione del g.a.** in ordine alla **domanda caducatoria e risarcitoria** avanzata da un soggetto **destinatario di effetti indiretti** asseritamente lesivi derivanti dal provvedimento amministrativo



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

dissolutorio, in quanto titolare di un proprio interesse legittimo meritevole di tutela (Consiglio di Stato, sent. n. 3896/2023).

### 1.3 L'incandidabilità e le misure nei confronti dei dipendenti

Nel corso del 2023 sono intervenute **36** 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 1º 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 in particolare, si sono registrati **10** provvedimenti di primo grado, **19** decisioni in sede di reclamo, **7** pronunciamenti della Corte di Cassazione.

Per i comuni di Neviano (LE), Mojo Alcantara (ME), Cosoleto (RC), Torre Annunziata (NA), Ostuni (BR), San Giuseppe Vesuviano (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 3 casi questa è divenuta definitiva.

In ordine al comune di Rosarno (RC), il tribunale territorialmente competente ha accolto parzialmente la proposta di incandidabilità, mentre in due casi, relativi ai



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

comuni di Calatabiano (CT) e Portigliola (RC), la proposta di incandidabilità è stata interamente respinta. Avverso le decisioni di rigetto il Ministero dell'Interno ha proposto reclamo, che in un caso è stato accolto e nell'altro è stato respinto.

Infine, in un caso il tribunale adito ha 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 tale statuizione questa Amministrazione ha proposto istanza di correzione di errore materiale che è stata accolta.

Le Corti di Appello hanno adottato decisioni favorevoli all'Amministrazione in merito ai comuni di San Giuseppe Jato (PA), Bolognetta (PA), Maniace (CT), Trinitapoli (BAT), San Giorgio Morgeto (RC), Villaricca (NA), Marano di Napoli (NA), Briatico (CZ), Nocera Terinese (CZ).

Viceversa, sono risultate parzialmente sfavorevoli le pronunce emesse in sede di reclamo con riferimento ai comuni di Scanzano Jonico (MT) e Foggia, mentre sono risultate interamente sfavorevoli nei casi di San Gregorio d'Ippona (CZ), Squinzano (LE), Ostuni (BR).

Con riferimento alla giurisprudenza di legittimità, la Corte di Cassazione ha parzialmente accolto il ricorso proposto da questa Amministrazione con riferimento al comune di Trecastagni (CT), mentre ha respinto il ricorso proposto in relazione al comune di Marano di Napoli (NA).



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Sono risultate *in toto* favorevoli le pronunce emesse in relazione ai comuni di Misterbianco (CT), Cerignola (FG), Simeri Crichi (CZ), Sant'Eufemia d'Aspromonte (CZ), Pratola Serra (AV).

E' opportuno al riguardo segnalare 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.

In ordine agli **aspetti procedurali**, la Cassazione ha ribadito che «*In tema di elezioni amministrative, la dichiarazione di incandidabilità degli amministratori che hanno dato causa allo scioglimento del consiglio comunale per fenomeni di infiltrazione di tipo mafioso, prevista dall'art. 143, comma 11, del d.lgs. n. 267 del 2000, essendo una misura non sanzionatoria, ma interdittiva di carattere preventivo, non impone l'adozione delle garanzie previste per l'applicazione delle sanzioni penali ed il relativo procedimento viene introdotto mediante l'atto di trasmissione ministeriale che, rappresentando una deroga alle regole ordinarie, non deve rispettare i contenuti di cui all'art. 125 c.p.c. e non può ritenersi affetto da nullità se, anziché indicare nominativamente gli amministratori coinvolti, li individui "per relationem", mediante rinvio ad altri atti amministrativi»* (Cass. civ., ord. 31040/2023).

I giudici di legittimità hanno nuovamente affermato l'**autonomia** del **procedimento giurisdizionale per la dichiarazione di incandidabilità ex art. 143, comma 11, TUOEL dal giudizio penale**, atteso che «*non solo il procedimento giurisdizionale volto alla dichiarazione di incandidabilità è autonomo rispetto a quello penale, ma anche diversi ne sono i presupposti, perché la misura interdittiva di cui all'art. 143, comma 11, del testo unico delle leggi*



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*sull'ordinamento degli enti locali non richiede che la condotta dell'amministratore integri gli estremi dell'illecito penale di (partecipazione ad associazione mafiosa o) di concorso esterno nella stessa: perché scatti l'incandidabilità alle elezioni, rileva la responsabilità dell'amministratore nel grave stato di degrado amministrativo causa di scioglimento del consiglio comunale, e quindi è sufficiente che sussista, per colpa dello stesso amministratore, una situazione di cattiva gestione della cosa pubblica, aperta alle ingerenze esterne e asservita alle pressioni inquinanti delle associazioni criminali operanti sul territorio» (Cass. civ., *ibidem*).*

Ciò stante, sul tema merita segnalare – per i riflessi applicativi in caso di un'eventuale azione per l'incandidabilità promossa principalmente, se non in via esclusiva, sulla base del coinvolgimento di un amministratore in vicende giudiziarie penali di notevole gravità riguardanti reati a stampo mafioso – una pronuncia di merito, favorevole a questa Amministrazione, passata in giudicato, che ha affrontato la questione della **sospensione “necessaria” del giudizio civile in pendenza di un processo penale ai sensi dell’art. 295 c.p.c.**, precisando che «*in materia di rapporto tra giudizio civile e processo penale, il primo può essere sospeso, in base a quanto dispongono gli artt. 295, 654 c.p.p. e 211 disp. att., nell’ipotesi in cui alla commissione del reato oggetto dell’imputazione penale una norma di diritto sostanziale ricollegi un effetto sul diritto oggetto di giudizio nel processo civile, e sempre a condizione che la sentenza che sia per essere pronunciata nel processo penale possa esplicare nel caso concreto efficacia di giudicato nel processo civile, sicché per rendere dipendente la decisione civile dalla definizione del giudizio penale, non basta che nei due processi rilevino gli stessi fatti, ma occorre che l’effetto giuridico dedotto nel processo civile sia collegato normativamente alla commissione del reato che è oggetto di imputazione nel*



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*giudizio penale (Cass. n. 18918/2019; Cass. n. 5804/2015)» (Corte di Appello di Napoli, decreto n. 817/2023).*

Numerose sentenze – in linea con indirizzi interpretativi fondati sulla giurisprudenza costituzionale e comunitaria – hanno poi evidenziato i **caratteri** essenziali della **misura disciplinata dall'art. 143, comma 11**, del T.U.O.E.L., rilevando che le norme su incandidabilità, decadenza, sospensione da cariche eletive di cui al decreto legislativo n. 235 del 2012: «...**non costituiscono sanzioni o effetti penali della condanna, ma conseguenze del venir meno di un requisito soggettivo per l'accesso alle cariche considerate o per il loro mantenimento**». E ciò «nell'ambito di quel potere di fissazione dei "requisiti" di eleggibilità, che l'art. 51, primo comma, della Costituzione riserva [...] al legislatore» e, per quanto concerne il principio di irretroattività e, in particolare, la tesi di una sua "costituzionalizzazione" in tutti i casi in cui la Costituzione preveda una riserva di legge per la disciplina di diritti inviolabili, la Corte Costituzionale ha negato la fondatezza della tesi, evidenziando che, al di fuori dell'ambito di applicazione dell'articolo 25, comma 2, le leggi possono avere efficacia retroattiva, purché nel rispetto dei «fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma» e dei principi di ragionevolezza e uguaglianza, nonché di tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti» (Cass. civ. n. 31040/2023).

In quest'ultima pronuncia, la Corte, accogliendo il ricorso proposto da questa Amministrazione, ha chiarito che «il **giudizio di responsabilità degli amministratori, cui consegue la misura dell'incandidabilità, riguarda dunque condotte che hanno dato causa allo scioglimento dei consigli comunali o provinciali e a tale evento causalmente collegate**». Infatti, «il momento dello



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

**scioglimento del consiglio dell'ente locale è determinante atteso che le condotte degli amministratori «rilevano in quanto siano causalmente collegate allo scioglimento dell'ente»;** 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, il che 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, tanto 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. 23445/2022)» (Ibidem).



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

In altre pronunce, sia di merito che di legittimità, è stato affrontato il tema delle **fonti di prova**, ribadendo in primo luogo che «...*nel procedimento di cui all'articolo 143, 11° comma, citato, 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; Cass. 5 febbraio 2021, n. 3857)» (Cass. civ., ord. n. 25380/2023).*

Più nel dettaglio, è stato toccato il tema dell'**utilizzabilità delle intercettazioni telefoniche e ambientali** disposte in un **procedimento penale**, affermando che «*deve ritenersi ammissibile l'utilizzazione delle intercettazioni telefoniche ed ambientali disposte in un procedimento penale all'interno di altro procedimento, che non abbia natura di procedimento penale, in relazione alla disattivazione dei limiti di ammissibilità previsti dall'art. 270 c.p.p., in quanto riferibili ai soli procedimenti penali, purché le stesse siano state legittimamente disposte nel rispetto delle norme costituzionali e procedurali. Deve pertanto escludersi, nel caso di specie, che la dichiarata inutilizzabilità ex art. 270 c.p.p. delle intercettazioni acquisite agli atti d'indagine ... in quanto autorizzate ed eseguite, ab origine, all'interno di un altro procedimento penale, inutilizzabilità che ha portato all'archiviazione del procedimento nei confronti dei soggetti ivi indagati, in mancanza di specifiche prospettazioni di parte*



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*circa la loro eventuale mancata conformità alle norme costituzionali e procedurali, precluda il loro ingresso nel presente procedimento, avente natura di procedimento civile camerale. Sicché le stesse possono intervenire a comporre quel quadro di "... concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti diretti od indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o similare degli amministratori di cui all'art. 77 co. 2 (n.d.r. TUEL) ovvero ... " idoneo a fondare la pronuncia di scioglimento dell'ente consiliare per infiltrazioni e condizionamenti di tipo mafioso previsto dal comma 1 dell'art. 143 TUEL e che autorizza, ai sensi del comma 11 del medesimo articolo di legge, l'adozione della misura preventiva della incandidabilità temporanea degli amministratori che si ritiene siano responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento» (Corte d'Appello di Lecce, decreto n. 371/2023).*

Per ciò che attiene agli **elementi fondanti** l'accertamento di cui all'art. 143, comma 11, del T.U.O.E.L., i giudici di merito hanno anzitutto confermato che «*la dichiarazione di incandidabilità prevista dall'art. 143, comma 11, d.lgs. n. 267 del 2000 non richiede che la condotta dell'amministratore dell'ente locale integri gli estremi del reato di partecipazione ad associazione mafiosa o di concorso esterno alla stessa, essendo sufficiente che egli, da un punto di vista soggettivo, non sia riuscito a contrastare efficacemente ingerenze e pressioni delle organizzazioni criminali operanti nel territorio e, da un punto di vista oggettivo, abbia tenuto una condotta inefficiente, disattenta ed opaca che si sia riflessa sulla cattiva gestione della cosa pubblica*» (Corte d'Appello di Bari, decreto del 31 agosto 2023).

E' stato poi ribadito l'orientamento ermeneutico in base al quale «*la mera sussistenza di legami parentali tra l'interessato e presunti esponenti di*



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

consorterie criminose **non** può assumere **rilievo dirimente** ai fini della declaratoria di incandidabilità, dovendosi, comunque, acclarare un contributo quantomeno di supporto alla condotta, commissiva od omissiva, degli altri amministratori cui competeva rispettivamente di assumere o non assumere determinazioni rilevanti ai fini dello scioglimento dell'ente» (Corte d'Appello di Catanzaro, sent. n. 27/2023).

Con riguardo alla violazione del **dovere di vigilanza imputabile agli organi politici nei confronti dell'apparato burocratico**, è stato, ancora una volta, 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 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 Appello di Bari, decreto del 26 gennaio 2023).*



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Con specifico riferimento alla **figura apicale** dell'amministrazione costituita dal Sindaco o alla figura del vice Sindaco, la Corte di Cassazione ha ribadito il noto indirizzo ermeneutico in base al quale «... *al di là della mancanza di frequentazioni e rapporti con esponenti della criminalità organizzata locale o di agevolazioni dirette della stessa, occorre comunque estendere l'indagine alla condotta da questi tenuta nell'ambito dell'amministrazione municipale al fine di acclarare l'apporto eventualmente dato (con azioni od omissioni) nel provocare la situazione che aveva condotto allo scioglimento dell'organo assembleare (Cass. n. 2749/2021). Nello svolgimento di questa indagine si deve considerare che il Sindaco ed il vice Sindaco sono chiamati ad esercitare, nelle rispettive specifiche competenze, il potere/dovere: di vigilare e sovrintendere al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti, ai sensi dell'art. 50, comma 2, TUEL; di indirizzare e controllare l'operato dei soggetti a cui era affidato il compito di dare attuazione alle scelte deliberate dall'amministrazione, ex art. 107, comma 1, TUEL; più in generale, di sovrintendere alla vigilanza su tutto quanto possa interessare la sicurezza e l'ordine pubblico, a mente dell'art. 54, comma 1, lett. c), TUEL. La trasgressione di questi doveri di vigilanza, all'evidenza, non solo è capace di determinare una situazione di cattiva gestione dell'amministrazione comunale, ma rende possibili ed agevola ingerenze al suo interno delle associazioni criminali, finendo per creare le condizioni per un asservimento dell'amministrazione municipale agli interessi malavitosi» (Cass. civ. ord. n. 31550/2023).*

Nondimeno, si segnala una pronuncia di merito, passata in giudicato, che, sulla scorta di un indirizzo interpretativo accolto dalla giurisprudenza di legittimità, ha sottolineato la necessità, «anche a fronte di figure apicali quale quella dell'ex



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*Sindaco, di ancorare la pronuncia di incandidabilità a **contegni specifici** la cui valutazione, benché non richieda lo stesso grado di accertamento dei fatti penalmente rilevanti, non può tuttavia astrarsi dalla disamina di addebiti specifici né può conseguire in via automatica al provvedimento di scioglimento dell'amministrazione comunale (da ultimo Cass. n. 2413/2023 secondo cui "(...) da ciò consegue che, ai fini della declaratoria di incandidabilità, deve considerarsi necessaria la sussistenza di risultanze concrete, fattuali, univoche e rilevanti, in quanto significative di forme di condizionamento, al fine di attuare una giusta ponderazione tra valori costituzionali parimenti garantiti, che nel caso specifico sono, da un lato, l'espressione della volontà popolare e, dall'altro, la tutela dei principi di imparzialità, buon andamento e regolare svolgimento dell'attività amministrativa. Solo a fronte di elementi concreti e significativi, idonei a rivelare, in maniera inequivoca, l'esistenza di forti contiguità tra l'operato dei singoli amministratori e gli interessi delle consorterie criminose, è possibile giungere ad una declaratoria di incandidabilità con riferimento alle relative posizioni (cfr. Cass. n. 395 del 2021, in motivazione)"» (Corte d'Appello di Potenza, ordinanza del 17 aprile 2023).*



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

\*\*\*\*\*

In merito al contenzioso nascente dall'adozione dei provvedimenti nei confronti del personale amministrativo, ai sensi dell'art. 143, comma 5, nell'anno 2023 sono state adottate **sei** sentenze di merito, di cui 3 favorevoli all'Amministrazione - emesse in primo grado dal T.A.R. per il Lazio – e 3 sfavorevoli rese dal Consiglio di Stato in sede di appello.

Inoltre, il T.A.R. per il Lazio ha adottato un'ordinanza cautelare di rigetto dell'istanza di sospensione dell'efficacia del provvedimento di rigore proposta dal dipendente, confermata dal Consiglio di Stato in sede di appello cautelare.

In ordine ai **presupposti** fondanti il provvedimento di rigore di cui al comma 5, sono state ribadite le coordinate ermeneutiche riguardanti la misura dissolutoria applicata nei confronti degli organi dell'ente locale, ai sensi dell'art. 143, comma 1, rilevando che «*l'art. 143 del d.lgs. n. 267/2000, ai commi 1 e 5 (nel testo novellato dall'art. 2, comma 30, della legge 94/2009), richiede che, ai fini dell'adozione dei provvedimenti di destinazione dei dipendenti ad altro ufficio, anche a prescindere dallo scioglimento dell'ente, la situazione di condizionamento dell'ente locale da parte della criminalità sia resa evidente da elementi "concreti, univoci e rilevanti"*», che assumano valenza tale da determinare **"un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi ed amministrativi e da compromettere il buon andamento o l'imparzialità delle amministrazioni comunali e provinciali"**. Gli elementi sintomatici del condizionamento criminale devono, quindi, caratterizzarsi per concretezza ed essere, anzitutto, assistiti da un obiettivo e documentato accertamento nella loro realtà storica; per univocità, intesa quale loro chiara direzione agli scopi che la



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

*misura di rigore è intesa a prevenire; per rilevanza, che si caratterizza per l'idoneità all'effetto di compromettere il regolare svolgimento delle funzioni dell'ente locale (Cons. Stato, sez. III, sentenza 15 marzo 2016, n. 1038; id., n. 196/2016 e n. 4792/2015)» (T.A.R. Lazio, sent. n. 10569/2023).*

Ferme restando la validità delle sopra riportate coordinate interpretative, il Consiglio di Stato ha sottolineato che le **irregolarità** nella gestione amministrativa imputabili ai componenti dell'apparato burocratico, anche laddove si considerino come vere e proprie illegittimità, gravi e ricorrenti, non possono essere poste a fondamento della misura di rigore quando «...non risultano **accompagnate da ulteriori elementi idonei a evidenziarne in modo inequivocabile la direzione dello scopo** (cioè il favorire le consorterie criminali del territorio) ovvero la immediata, diretta e sicura compromissione del regolare svolgimento delle funzioni e a fornire in definitiva un quadro complessivo, grave, preciso e concordante di un'effettiva possibilità di infiltrazione mafiosa nell'amministrazione e nella gestione dell'ente, potendo non implausibilmente essere piuttosto sintomo, per un verso, di un'amministrazione frammentaria, disorganica e disorganizzata, non pienamente ispirata ai principi di cui all'art. 97 della Costituzione nello svolgimento della funzione di indirizzo politico - amministrativo e di controllo e, per altro verso, una classe dirigenziale e burocratica non particolarmente attenta, adeguata e preparata all'attuazione e all'applicazione delle peculiari discipline in tema di procedure di appalto, anche in caso di urgenza» (ex multis, Consiglio di Stato, sent. n. 4248/2023).

E ancora, con riguardo alla rilevanza dei **rapporti di parentela**, «...la possibile permeabilità agli interessi della criminalità organizzata locale non può essere desunta dal mero rapporto di parentela o dalle frequentazioni del



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

*dipendente con pregiudicati locali: a prescindere da ogni considerazione sulla assoluta genericità del riferimento ad asserite frequentazioni con soggetti pregiudicati, non può sottacersi che il provvedimento di cui si discute, pur essendo caratterizzato da una finalità di prevenzione, non può fondarsi sul mero sospetto, essendo necessario che la parentela o la frequentazione con personaggi malavitosi dia luogo in concreto a inequivocabili situazioni di condizionamento delle funzioni dell'ente, condizionamento di cui nel caso di specie non vi è traccia» (Ibidem).*



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### **1.4 Attività delle commissioni straordinarie nei comuni di Nettuno, Caivano, Orta Nova e Rende**

A seguire si procede ad analizzare l'attività svolta da alcune delle gestioni commissariale nel corso del 2023.

#### **Comune di Nettuno.**

Il consiglio comunale di Nettuno (RM), già oggetto di provvedimento di scioglimento ai sensi dell'art.141, comma 2, del T.U.O.E.L, con D.P.R. del 30.06.2022 non avendo provveduto, nei termini prescritti dall'art. 227, comma 2 bis, del D. Lgs. n.267/2000, all'approvazione del rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2021, all'esito degli accertamenti effettuati dalla commissione di indagine nominata ai sensi dell'art. 143, comma 2, del T.U.O. E.L., con D.P.R. del 23.11.2022 è stato destinatario del provvedimento di cui all'art. 143 del D. Lgs, n. 267/2000 con contestuale nomina della commissione straordinaria.

Sul litorale romano e, in particolare, nel comune di Nettuno (oltre che in quello di Anzio, anch'esso interessato dal provvedimento di scioglimento disposto con D.P.R. del 23.11.2022 ai sensi dell'art. 143 TUOEL), è stata rilevata la stabile presenza di clan di stampo mafioso, in particolare di consorterie legate organicamente alla 'ndrangheta calabrese, operanti forme di condizionamento e infiltrazione nell'Amministrazione, con inevitabile generale caduta di affidabilità e credibilità dell'ente locale.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

L'accertato condizionamento di stampo mafioso ha comportato diffuse forme di *mala gestio* e disfunzioni in diversi settori dell'amministrazione comunale, con evidenti ripercussioni negative sui servizi resi e sullo stesso rapporto fiduciario con i cittadini.

La commissione straordinaria, sin dal suo insediamento, ha registrato rilevanti criticità organizzative consistenti, in particolare, nella mancata individuazione dei responsabili del procedimento, nelle difficoltà nel reperimento di atti e nel disordine archivistico, nella scarsa comunicazione interna ed interazione tra gli uffici, nello scarso livello di trasparenza e nell'inadeguatezza dei controlli interni. Si è inteso, pertanto, procedere a una profonda opera di risanamento della struttura amministrativa attraverso mirate e incisive misure di carattere organizzativo e funzionale. In tale ottica, una prioritaria attenzione è stata rivolta alla riorganizzazione interna degli uffici, all'introduzione di buone pratiche e, più in generale, alla corretta ed efficiente gestione delle risorse. Fondamentale è stata anche l'imposizione di una netta separazione tra la sfera politica e quella gestionale, con i relativi oneri e responsabilità, nonché l'informatizzazione e la digitalizzazione dei servizi nell'ottica della massima trasparenza dell'azione amministrativa.

Alla luce delle motivazioni che hanno condotto allo scioglimento, l'organo commissoriale ha inteso rivolgere in via prioritaria la propria attenzione all'assetto organizzativo dell'ente, anche al fine di recidere eventuali persistenti situazioni di condizionamento. All'esito dell'accesso ispettivo, infatti, è stata riscontrata, per un dirigente comunale, la sussistenza di elementi comprovanti collegamenti con la locale criminalità organizzata. Per tale motivo, con provvedimento del Ministro dell'Interno ai sensi dell'art. 143, comma 5, del



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

T.U.O.E.L., detto dirigente è stato sospeso dal servizio per un periodo di sei mesi. Allo stesso dirigente è stato successivamente inflitto un provvedimento di sospensione di ulteriori sei mesi in relazione ai profili disciplinari emersi dalla documentazione agli atti dell'ente. Rientrato in servizio al termine dei due periodi di sospensione, il dirigente in questione è stato assegnato ad altra Area.

L'organo commissoriale ha richiamato l'attenzione dei dipendenti sulla necessità di assicurare che l'attività comunale sia puntualmente in linea con le vigenti disposizioni in modo da renderla impermeabile agli appetiti e agli interessi della criminalità organizzata. A tal fine i vertici dirigenziali sono stati invitati a tenere costantemente aggiornata la commissione su vicende, procedure ed atti che avessero aspetti di delicatezza ed ambiguità ponendo, in particolare, la massima attenzione al settore degli appalti, subappalti, affidamenti, concessioni.

Con l'obiettivo di conseguire un efficientamento dell'azione amministrativa, la commissione, nel corso del 2023, ha nominato un nuovo segretario generale e ha assunto un dirigente a tempo indeterminato, tramite scorrimento di graduatoria di altro comune, assegnato poi all'area economico finanziaria, mentre un'ulteriore unità di qualifica dirigenziale è stata selezionata negli ultimi mesi del 2023 in sostituzione di altro dirigente collocato in posizione di comando presso altra amministrazione. Attualmente l'unica area priva di titolare responsabile è quella della vigilanza, pertanto, allo scopo di assicurare un più incisivo coordinamento in tale settore, la commissione ha ritenuto opportuno avvalersi di un sovraordinato ai sensi dell'art. 145 T.U.O.E.L., individuato nel responsabile della polizia locale del comune di Albano.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

Relativamente al personale non dirigenziale, in ordine al quale si è registrata una forte carenza in quasi tutti i settori (alla data del 01.01.2023 era pari a n. 134 unità rispetto alle 171 previste nella dotazione organica) l'organo commissoriale ha ritenuto necessario procedere all'assunzione di nuove unità di personale, utilizzando le graduatorie dei concorsi già banditi.

Nell'ambito delle misure di trasparenza e anticorruzione la commissione ha aggiornato il Piano per la prevenzione della corruzione nell'ambito del PIAO – Sezione Rischi Corrottivi, 2023- 2025, a seguito di una consultazione pubblica e la sua successiva implementazione con numerose direttive e atti di indirizzo agli uffici comunali. Nella declinazione delle linee strategiche del trattamento del rischio corruttivo contenute nel predetto Piano, un fondamentale rilievo è stato attribuito alla parte concernente i controlli e il monitoraggio, con particolare riferimento ai controlli necessari ad assicurare la sana e corretta realizzazione dei progetti finanziati con le risorse del PNRR, e la relativa rendicontazione.

Particolarmente critica è apparsa la situazione finanziaria dell'ente, come emerso dalle risultanze contabili degli ultimi esercizi e dai rilievi formulati dalla Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo per il Lazio - a seguito di un'istruttoria concernente la gestione 2018-2021. In particolare, dall'esame del rendiconto 2022 e dalla documentazione allegata si è riscontrata la presenza di significativi indicatori di criticità quali: un disavanzo complessivo di circa 30.000.000 di euro, rilevante anche ai fini dell'indicatore di deficitarietà strutturale; la necessità di procedere allo stralcio di una consistente massa di residui attivi (6.733.678,87 euro) e di residui passivi (807.708,23 euro ) imputabili alla gestione corrente; una non adeguata capacità di incasso delle entrate proprie; una elevata consistenza dei debiti



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

fuori bilancio riconosciuti e finanziati. Sulla base della cennata situazione di bilancio, la commissione straordinaria ha intrapreso una serie di iniziative volte a ripristinare condizioni di stabilità finanziaria e soprattutto al recupero delle entrate tributarie, servizio di fatto gestito da una società *in house* in virtù di contratti di supporto all'ente nella gestione dei tributi. Tenuto conto delle osservazioni formulate dalla Corte dei Conti in occasione della suddetta istruttoria, peraltro, con specifico riferimento alla convenienza economica dell'affidamento *in house* in luogo del ricorso al mercato, la terna commissariale ha ritenuto opportuno la reinternalizzazione del predetto servizio nell'ambito della struttura organizzativa dell'Ente.

Pertanto, con deliberazione del Consiglio n. 5 del 26.1.2023, integrata con la deliberazione n. 8 del 9.2.2023, la commissione ha formulato specifico atto di indirizzo ai dirigenti allo scopo, tra l'altro, di procedere ad una valutazione della strategicità del mantenimento della partecipazione ai fini dell'affidamento *in house* dei singoli servizi. Successivamente, alla conclusione delle procedure ricognitive, sono state approvate le relazioni relativamente ai servizi manutentivi, ai servizi tributari, ai servizi al territorio ed ai servizi di supporto amministrativo con la previsione di specifiche misure volte a definire ruolo e azioni dell'ente nei confronti della società partecipata, in un'ottica di qualità del servizio, contenimento dei costi, efficienza ed efficacia della gestione.

Sono state impartite, inoltre, apposite direttive finalizzate a un'efficace contrasto alle varie forme di evasione tributaria, e ciò attraverso un più rigoroso controllo dei contribuenti, il costante aggiornamento dei fascicoli e la tempestiva notifica, anche a mezzo pec, degli atti tributari, con l'accertamento dell'esito positivo delle medesime notifiche.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

La commissione, pur impegnata dalle criticità esposte, ha rivolto particolare attenzione a garantire servizi comunali adeguati a incidere positivamente sulla qualità della vita dei cittadini.

In ambito distrettuale socio-sanitario, relativamente alla programmazione 2021/2023, sono stati avviati, tra l'altro, i seguenti servizi: PUA - Punto Unico d'Accesso; PIS - Pronto Intervento Sociale; SAD - Servizi di assistenza domiciliare in condizione di disabilità grave e non autosufficienza; ADE - Assistenza Domiciliare Educativa; centro diurno disabili; Dopo di Noi; Contributi per lo spettro autistico. Dopo anni di stallo, inoltre, nel 2023 si è conclusa la procedura di autorizzazione al funzionamento di un centro sociale anziani.

La commissione straordinaria, coadiuvata dal garante dell'infanzia (individuato in esito ad apposito avviso pubblico), ha tenuto numerosi incontri nelle scuole di ogni ordine e grado sui temi della legalità, del contrasto alla cultura mafiosa, del femminicidio, del bullismo e cyber-bullismo, del gioco d'azzardo, della pace, della democrazia partecipativa, dell'immigrazione, dell'integrazione e tolleranza tra i popoli nonché sull'uso dei social e delle sostanze psicotrope. Sono state, inoltre, organizzate numerose iniziative di sensibilizzazione alla legalità, con l'intervento di scuole, rappresentanti di associazioni del territorio attive sui temi della legalità, della tutela dell'ambiente e della preservazione della società dalle ingerenze malavitose ("Libera", "Associazione Caponnetto", "Rete No Bavaglio").



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### Comune di Caivano (NA)

Con DPR del 17 ottobre 2023 è stato sciolto il consiglio comunale di Caivano (NA) e nominata la commissione straordinaria, insediatasi il successivo 18 ottobre. Sin da subito è apparso di tutta evidenza il disordine e l'abbandono in cui versava l'apparato amministrativo dell'ente, privo di due figure apicali nell'ufficio tecnico e finanziario e con circa la metà dei dipendenti in servizio rispetto alla dotazione organica, il 40% dei quali in part time, appartenenti alla categoria degli ex LSU, poi stabilizzati.

L'organo commissoriale ha, pertanto, prontamente effettuato una ricognizione dei fabbisogni del personale e, successivamente, è stata affidata alla commissione ministeriale RIPAM la procedura di assunzione per 31 unità (15 agenti della polizia municipale, 6 assistenti sociali, 6 educatori sociali, 4 istruttori tecnici), comprese quelle previste dal D.L. 123/2023 ("Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale").

Particolarmente intenso sono stati l'impegno e la collaborazione che la commissione ha profuso, unitamente alle istituzioni preposte, per l'elaborazione del "Piano degli interventi infrastrutturali o di riqualificazione funzionali al territorio del comune di Caivano", di cui all'art. 1 del richiamato D.L. L'elaborazione di tale Piano ha richiesto numerosi incontri con il commissario di governo per la riqualificazione del territorio di Caivano, finalizzati alla individuazione delle iniziative da ricoprendervi, nonché all'adozione di diverse delibere commissariali e atti di gestione conseguenti.

Il Piano è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 28 dicembre 2023.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

Anche la predisposizione del "Piano per il rafforzamento della capacità amministrativa del comune di Caivano", di cui all'art. 2 del D.L. 123/2023, ha richiesto attenti lavori preparatori, riunioni con il Dipartimento Funzione Pubblica e con il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell'Interno, al fine di individuare le linee di azione più efficaci per il raggiungimento dell'obiettivo. Il Piano è stato sottoscritto il 23 gennaio 2024 alla presenza dei Ministri dell'Interno e della Pubblica Amministrazione.

La commissione ha anche avviato la verifica dello stato delle procedure inerenti alle richieste di regolarizzazione degli abitanti di Parco Verde e lo stato dei pagamenti dei canoni e delle indennità di occupazione. Le risultanze saranno incrociate con gli esiti del censimento degli occupanti degli immobili, condotto dal Tribunale di Napoli con l'ausilio delle forze di polizia. E' stata, inoltre, avviata la ricognizione degli avvisi di accertamento emessi con riferimento ai tributi comunali, in considerazione della bassa percentuale di riscossione.

Nell'ambito della ricognizione dei regolamenti comunali, le verifiche effettuate hanno evidenziato che alcuni di questi non sono mai stati emessi mentre altri - datati - necessitano di aggiornamento.

Al riguardo si rappresenta che la complessa attività normativa di redazione e aggiornamento è stata assicurata avvalendosi anche del supporto degli Uffici del Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell'interno.

Tra i regolamenti approvati si segnalano quello per la polizia municipale e quello per l'adozione delle delibere di giunta e di consiglio comunale in



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

videoconferenza, la ristrutturazione e il funzionamento del nucleo di valutazione e la riorganizzazione dell'ufficio per i procedimenti disciplinari.

Sono in corso attente e delicate verifiche anche sulle procedure relative ai progetti finanziati con fondi PNRR, atteso che le stesse sono state portate avanti dal responsabile *pro tempore* dell'ufficio tecnico, attualmente detenuto per gravi reati, tra cui l'associazione di tipo mafioso di cui all'art. 416 bis c.p.

Su richiesta del Commissario di Governo e per dare avvio ad uno degli interventi ricompresi nel Piano di cui al citato art. 1 DL n. 123/2023, sono stati concessi in comodato d'uso alla Croce Rossa Italiana, per la durata di cinque anni, alcuni locali commerciali ubicati nel Parco Verde per consentire di implementare l'offerta sanitaria alla popolazione locale.

Sono stati conferiti, inoltre, al Commissario di Governo i fondi di solidarietà, sia per consentire alla stessa Croce Rossa Italiana di migliorare il servizio di trasporto degli alunni disabili, sia per potenziare gli asili nido, riqualificando le aree esterne ed interne all'asilo nido e alla ludoteca comunale. Sempre in condivisione con il Commissario di Governo per la riqualificazione del territorio di Caivano, sono state avviate le procedure necessarie per la variazione di destinazione d'uso di alcuni immobili di proprietà comunale necessari per realizzare la sede di un polo universitario.

La commissione straordinaria ha inoltre ritenuto opportuno sospendere la gara già avviata per l'affidamento del servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani, viziata da gravi irregolarità, ed è stato sottoscritto nel mese di dicembre un protocollo di vigilanza collaborativa con l'ANAC per riprendere *ab initio* la predisposizione degli atti di gara.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

Rilevante inoltre deve ritenersi l'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 operante presso il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali - che con una intensa, quotidiana attività di supporto e consulenza collabora con il comune nella predisposizione di direttive per assicurare che le diverse procedure amministrative siano in linea con le vigenti disposizioni normative, nonché in linea più generale nell'attività di riorganizzazione dell'ente.

Inoltre, al fine di supportare la terna commissariale nella complessa opera di recupero della legalità sono stati assegnati al comune di Caivano, ai sensi dell'art. 145 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sette funzionari della pubblica amministrazione che, in possesso delle specifiche professionalità richieste dalla commissione straordinaria, collaborano quotidianamente con gli uffici comunali.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### Comune di Rende (CS)

Con D.P.R. del 28.06.2023, il consiglio comunale di **Rende (CS)** è stato sciolto ai sensi dell'art. 143, comma 1 del D. Lgs. n.267/2000 e la gestione del comune è stata affidata, per la durata di diciotto mesi, a una commissione straordinaria.

La dimensione del comune (oltre trentacinquemila abitanti), la sua contiguità con il capoluogo Cosenza (con cui è prevista anche una possibile prossima fusione), le problematiche di infiltrazione emerse in fase ispettiva, la presenza sul territorio comunale della prestigiosa Università della Calabria hanno indotto la commissione straordinaria, sin dall'insediamento, ad avviare un attento monitoraggio sulla struttura amministrativa ed organizzativa dell'ente, riscontrando, nell'ambito delle risorse umane, professionalità inadeguate o quantomeno lacunose.

L'organo di gestione straordinaria ha evidenziato le peculiari e in parte anomale condotte delle precedenti amministrazioni in merito alla implementazione della pianta organica e alla riorganizzazione degli uffici, soprattutto quelli con maggiori criticità connesse alla mole di lavoro o alla apertura di sportelli al pubblico.

Pur tenendo conto, infatti, della situazione specifica dell'Ente (in procedura di riequilibrio finanziario dal 2012 per 10 anni), non sono pienamente comprensibili le motivazioni che hanno portato i vertici dell'amministrazione comunale a non procedere ad assunzioni di personale, nonostante le autorizzazioni ricevute dalla COSFEL sui vari piani di fabbisogno annuali di personale, approvati nelle sessioni di bilancio di previsione.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Altrettanto anomala è sembrata, da subito, la copertura dei posti dirigenziali con un solo dirigente di ruolo a tempo indeterminato e tre funzionari interni con l'attribuzione di funzioni dirigenziali ai sensi dell'art. 110 c. 2, ad *interim* anche nei settori scoperti.

In tale contesto critico, deve aggiungersi che il dirigente del settore finanziario (l'unico di ruolo) è stato sospeso dal servizio per sei mesi, ai sensi dell'art. 143, comma 5, del TUOEL.

Pertanto la commissione, in considerazione delle risultanze sopra assunte, ha dovuto procedere, con immediatezza, a importanti decisioni al fine di garantire la regolare attività di uffici e servizi a favore dei cittadini.

E' stata pertanto avviata e conclusa positivamente una collaborazione con un altro comune della provincia per il co-impiego, al 50%, del responsabile finanziario per sei mesi, con le funzioni dirigenziali assunte *ad interim* dal segretario generale.

Sulla base di tale programmazione e tenuto conto che il comune aveva già avviato, nel 2021, alcuni concorsi poi sospesi, la commissione ha emanato direttive stringenti per il riavvio di dette procedure, a conclusione delle quali sono state assunte sedici delle diciannove posizioni previste, così come sono in fase di assegnazione anche le nuove qualifiche connesse alle otto progressioni verticali tra il personale in servizio.

Il suddetto importante piano assunzionale e, in particolare, l'assunzione di un nuovo dirigente tecnico, ha contribuito a dare una impronta diversa e più operativa in un settore nevralgico come quello dei lavori pubblici, interessato da



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

una moltitudine di progetti finanziati con fondi PNRR e fondi di coesione. Non meno importante, per tutta l'organizzazione interna, è stata la sostituzione del segretario generale.

Con riferimento a procedure di affidamento in concessione di beni pubblici quali il Palazzetto dello Sport, lo stadio, una struttura turistico-ricettiva e il servizio di pubblicità sul territorio, la terna commissariale ha avviato, ai sensi del comma 4 dell'art. 145 del T.U.O.E.L., le procedure di verifica con i poteri del collegio degli ispettori di cui all'art. 14 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 12 luglio 1991, n. 203. E' stato costituito, inoltre, un collegio di verifica formato dai sovraordinati incaricati presso l'ente con il compito di verifica e approfondimento in ordine ai procedimenti riportati negli atti di scioglimento, con priorità assoluta per la concessione del palazzetto dello sport.

In data 4 dicembre 2023 il collegio ha rassegnato alla commissione le proprie conclusioni in merito, rappresentando l'esistenza di significative violazioni di legge, nonché di atti dell'Amministrazione non giustificabili, a cominciare da una erronea stima del valore della concessione. Inoltre, sono state elevate numerose contestazioni alla società concessionaria, quali: interventi edilizi non autorizzati, esercizio di attività di palestra non autorizzata, mancato versamento delle spese di gara e altro ancora.

Sulla base delle evidenze già rappresentate nel decreto di scioglimento dell'ente e di tutte quelle sopra verificate dal collegio ispettivo - da cui emerge un quadro di grave compromissione dei principi costituzionali di legalità, buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa, oltre che di infiltrazione o



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

di condizionamento di tipo mafioso connesse all'aggiudicazione e gestione della concessione in esame - l'organo commissoriale ha ritenuto necessario attivare il potere straordinario previsto dal comma 4 dell'art. 145 del TUOEL per la rescissione unilaterale del contratto di concessione del palazzetto, stipulato nel 2021. Il rappresentante legale della società già concessionaria, a seguito della notifica del citato provvedimento di rescissione, ha depositato ricorso al TAR Calabria per l'annullamento della delibera commissoriale.

Sempre nell'ambito delle azioni volte al ripristino della legalità e della trasparenza dell'azione amministrativa, la commissione straordinaria ha dovuto prendere atto di quanto avvenuto nel corso del consiglio comunale svoltosi pochi giorni prima dello scioglimento, in merito all'adozione del P.S.C. (Piano Strutturale Comunale), il più importante atto di programmazione urbanistica e di sviluppo della città, all'esito del quale i consiglieri di opposizione hanno presentato numerosi esposti al Prefetto di Cosenza. Numerose proteste, inoltre, sono state avanzate da associazioni e cittadini avverso la citata deliberazione, ritenuta illegittima, non essendo stato consentito lo svolgimento di una regolare e ampia discussione, non solo in seno al consiglio comunale ma anche nella città. Dopo le dovute verifiche, la commissione straordinaria, con delibera del 6 luglio 2023, ha disposto la sospensione per 8 mesi dell'atto deliberativo di approvazione del P.S.C. ai sensi dell'art. 21 quater, comma 2, della legge 241/90, al fine di consentire allo stesso organo commissoriale di procedere alla verifica puntuale degli atti, prima di assumere una decisione definitiva in merito.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

Al riguardo, per una maggiore e più specifica analisi delle procedure e degli elaborati adottati, è stata chiesta e attivata una collaborazione con l'Università della Calabria per l'esame e la valutazione della complessa vicenda.

Altra grave criticità attiene alla situazione finanziaria, evidenziata dalla procedura di riequilibrio finanziario, deliberata, per la durata di 10 anni, nel 2012. Sostanzialmente la procedura sarebbe terminata il 31 dicembre 2022, tant'è che nel mese di marzo 2023 (quindi prima dello scioglimento dell'Ente) il Collegio dei revisori ha trasmesso alla Sezione della Corte dei Conti della Calabria la relazione finale sul riequilibrio, in riscontro alla quale, tuttavia, al momento dell'invio della relazione, non era pervenuta alcuna risposta di conferma o diniego dal citato Organo di Controllo. Tale situazione ha portato la commissione straordinaria a mantenere in essere tutte le prerogative e le limitazioni previste dalla procedura di riequilibrio anche durante la propria gestione, al fine di tenere i conti in equilibrio e, soprattutto, evitare aumenti di spesa potenzialmente non coerenti con il piano approvato.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### Comune di Orta Nova (FG)

La commissione straordinaria nominata con DPR del 18 luglio 2023, si è insediata formalmente presso il comune di Orta Nova il 4 agosto 2023, subentrando ad altra gestione commissariale seguita alle dimissioni rassegnate dal Sindaco ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 141, comma 1 lett. B) nr. 2 del D.Lgs 267/2000.

II degradato quadro rilevato già in sede ispettiva e in particolare gli elementi del condizionamento subito da tre dipendenti dell'amministrazione comunale da parte della criminalità organizzata hanno comportato l'adozione in capo a questi ultimi del provvedimento di sospensione dal servizio - disposto con decreto del Ministro dell'Interno del 14 luglio 2023 ai sensi dell'art. 143 co. 5 d.lgs. 267/2000. Nei confronti di tre dipendenti è stato attivato anche il procedimento disciplinare - obbligatorio ai sensi dell'art. 143 co. 5 cit. - conclusosi con l'adozione di altrettanti provvedimenti disciplinari della sospensione dal servizio per un periodo - a seconda dei casi - di tre, quattro e sei mesi, decorrenti in ogni caso dallo spirare del termine di efficacia dei decreti ministeriali di sospensione.

La terna commissariale è intervenuta anche sulla figura di vertice dell'organizzazione amministrativa dell'ente, provvedendo (fin dal periodo di gestione commissariale ordinaria) alla sostituzione del segretario generale con altro individuato dal commissario straordinario tra figure che assicurassero una piena sintonia con le necessità di ripristino della legalità e dell'ordinato svolgimento delle attività amministrative comunali.

La commissione straordinaria, inoltre, tenuto conto delle evidenze emerse



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

in seno alla relazione di scioglimento ai sensi dell'art. 143 d.lgs. 267/2000, ha ritenuto di non rinnovare l'incarico ex art. 110 d.lgs. 267/2000 affidato dalla precedente Amministrazione, rapporto risolto pertanto *ope legis* ai sensi dell'art. 143 co. 6 d.lgs. 267/2000.

Parimenti, anche al fine di segnare una netta discontinuità rispetto alla gestione "finanziaria" della precedente amministrazione, la commissione straordinaria ha affidato l'incarico di responsabile del settore economico finanziario a una nuova figura esterna all'Amministrazione, selezionata all'esito della procedura di cui al citato art. 110 del d. lgs n. 267/2000, e ha ritenuto opportuno non rinnovare gli incarichi dei componenti del collegio dei Revisori dei conti, richiedendone la integrale sostituzione.

Nella convinzione che l'individuazione e la conseguente adozione di regole certe assurge a ineludibile presidio di legalità e garanzia, la commissione straordinaria ha approvato alcuni regolamenti ritenuti indispensabili, tra cui quello per la videosorveglianza del territorio, mentre sono in corso di perfezionamento quello dell'ufficio di polizia urbana, quello sulla concessione in uso dei beni del patrimonio immobiliare comunale e quello sull'affidamento degli incarichi di patrocinio legale dell'ente.

Anche al fine di far riacquisire all'ente locale la necessaria credibilità e fiducia nei confronti dei cittadini, l'organo commissoriale ha dedicato particolare attenzione all'osservanza degli adempimenti in maniera di anticorruzione e trasparenza. Dalla relazione del responsabile della prevenzione della corruzione - annualità 2023 - si rilevava, in particolare, che la tecnostruttura non aveva provveduto in maniera adeguata, negli anni, alla



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

completa e pronta attuazione del PTPCT. Anche dalle attestazioni dell'OIV si evinceva un livello minimo di assolvimento degli obblighi di trasparenza assolutamente insufficiente. Al fine di porre in essere gli adempimenti *de quibus*, pertanto, sono stati attivati - con la gestione commissariale e l'arrivo del nuovo segretario generale - percorsi formativi *ad hoc* per i dipendenti comunali. Il RPCT, successivamente alla pubblicazione dell'attestazione dell'OIV, ha avuto cura di assumere le iniziative utili a superare le criticità segnalate, ovvero idonee a migliorare la rappresentazione dei dati per renderli più chiari e fruibili. È stato istituito, altresì, anche se in forte ritardo rispetto alla normativa in materia vigente, il registro degli accessi civici.

Particolarmente significativa sotto il profilo sociale e, al contempo, segnale di controllo del territorio è stata l'attività posta in essere dalla commissione fin dai primi giorni dell'insediamento per far fronte a situazioni di emergenza abitativa, con risvolti anche di carattere igienico e sanitario. In una contrada del territorio comunale, in particolare, è stata riscontrata la presenza di un accampamento abusivo per il quale è stato necessario intervenire con ordinanze di sgombero portate all'attenzione anche delle forze di polizia, in vista della loro esecuzione, in seno al Comitato provinciale di pubblica sicurezza. Una intera palazzina di proprietà delle Ferrovie dello Stato, inoltre, è risultata occupata abusivamente da parte di più nuclei familiari, per cui si è reso necessario avviare, anche con la proprietà dell'immobile occupato, la ricerca di possibili soluzioni condivise.

Particolare attenzione è stata rivolta anche all'organizzazione di iniziative antimafia, che hanno visto la presenza della commissione in eventi organizzati



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

dalla diocesi, dalle parrocchie, dalle scuole e dalle associazioni attive sul territorio, con le quali si è stabilito un fecondo rapporto di collaborazione. A tal riguardo merita senz'altro di essere menzionata, in occasione della festa patronale, la presenza di don Luigi Ciotti, il quale ha partecipato a un incontro molto sentito dalla cittadinanza, alla presenza delle massime autorità della provincia e dei vertici provinciali delle forze di polizia.

Rilevante, inoltre, è stata la riunione del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica svoltasi ad Orta Nova il 27.10.2023, finalizzata a porre in essere un approfondito esame della situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica nell' area dei Cinque Reali Siti, che ha registrato la presenza del Procuratore aggiunto della Repubblica di Foggia, dei vertici provinciali delle forze di polizia, del capo centro DIA di Foggia, della commissione straordinaria di Orta Nova e dei Sindaci dei comuni di Ordona, Carapelle, Stornara e Stornarella. In tale ambito, la commissione straordinaria e i Sindaci hanno manifestato la piena disponibilità ad assumere una serie di importanti impegni con la sottoscrizione del Patto per la Sicurezza Urbana dei Cinque Reali Siti al fine di attuare, in piena sinergia con tutte le componenti del tessuto istituzionale, sociale ed economico, efficaci iniziative sul territorio, tenendo conto delle peculiarità delle singole realtà cittadine, volte al rafforzamento degli strumenti di prevenzione, al superamento delle situazioni di degrado, all'attuazione di mirati interventi sul sociale e alla promozione delle condizioni di crescita culturale e sociale delle rispettive comunità. Tutto questo per affermare saldamente i valori di sicurezza e legalità, che costituiscono l'imprescindibile cornice di riferimento entro cui creare condizioni per un duraturo processo di sviluppo economico in un territorio caratterizzato da una



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

profonda vocazione agricola.

Particolare attenzione è stata rivolta alla rivitalizzazione del settore della polizia locale, fortemente compromesso a causa della presenza al suo interno di un dipendente che è stato sospeso dal servizio dapprima con decreto ministeriale e, successivamente, con provvedimento disciplinare.



# Ministero dell'Interno

**DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

## **2 Attività normativa e regolamentare**

L'art. 118 Cost., così come "novellato" dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, statuendo al comma 6 che "*I Comuni [...] hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite*" ha dato copertura costituzionale alla potestà regolamentare degli enti locali, già attribuita dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 267 del 2000, ai sensi del quale "*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*".

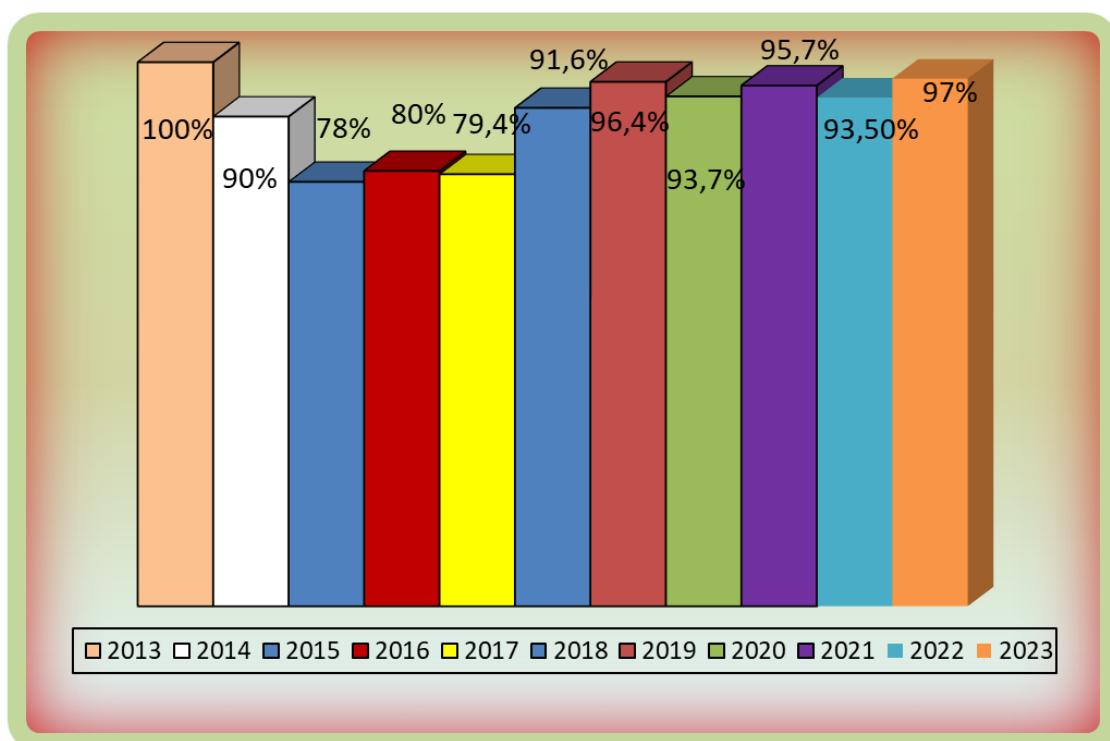
Ciò premesso, è del tutto evidente che la mancata approvazione di regolamenti, ovvero l'inadeguatezza o il mancato aggiornamento di tali fonti normative, siano fattori che, non favorendo lo svolgimento di procedimenti amministrativi in conformità con i principi di trasparenza e legalità, favoriscono l'ingerenza della criminalità organizzata nelle scelte politiche e gestionali delle amministrazioni locali. È questo il motivo per il quale le commissioni straordinarie insediate presso i Comuni commissariati hanno provveduto a esercitare la potestà regolamentare in numerosi settori sensibili, tra i quali l'ordinamento degli uffici e dei servizi, le entrate tributarie, l'edilizia pubblica e privata, l'assetto del territorio, la gestione e l'uso dei beni comunali, l'affidamento degli incarichi e la concessione di contributi a soggetti privati.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

## COMUNI CHE HANNO APPROVATO REGOLAMENTI



Riguardo agli interventi adottati in materia regolamentare, si riportano di seguito, a titolo esemplificativo, alcune delle attività poste in essere dagli organi commissariali.

La commissione straordinaria operante presso il comune di **Foggia** anche per l'anno 2023 ha proseguito l'azione volta a dotare l'ente di regole chiare e trasparenti, attraverso l'approvazione di diversi regolamenti, fondamentale



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

base per assicurare la legittimità degli atti e delle procedure. Particolarmente rilevanti a tal fine sono stati il regolamento per l'erogazione dei contributi destinati allo svolgimento di attività culturali e di spettacolo, quello sugli indirizzi per le nomine, da parte del Sindaco, dei rappresentanti del comune di Foggia presso enti, aziende, istituzioni, società a partecipazione comunale e organismi vari, il regolamento disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico e a quello generalizzato ai dati e ai documenti detenuti dal comune e all'accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge n. 241/1990.

La commissione straordinaria del comune di **San Giuseppe Vesuviano (NA)** ha effettuato la ricognizione degli atti di natura normativa dell'ente, provvedendo all'aggiornamento ovvero, nella quasi totalità dei casi, all'adozione di nuovi regolamenti, tra i quali si segnalano: il regolamento per la riscossione coattiva delle entrate comunali, il regolamento del servizio di assistenza domiciliare, il regolamento per il conferimento di incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza e quello relativo alle procedure di concorso, di selezione e accesso all'impiego. Si tratta, come è facile notare, di interventi atti a garantire regole certe in ambiti assolutamente decisivi per il corretto funzionamento dell'ente. Al momento della trasmissione della relazione commissoriale, era in corso l'iter di approvazione dello SMIVAP, un importante strumento regolamentare che mira ad adeguare il sistema di misurazione e valutazione della *performance* alla normativa vigente con obbligo, per i responsabili dei servizi, del rispetto delle disposizioni in materia di riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni, in attuazione dell'articolo 4bis del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

La commissione straordinaria insediatasi presso il comune di **Castiglione di Sicilia (ME)** ha potuto constatare, da subito, una situazione di grave deterioramento delle condizioni dell'amministrazione comunale che necessitava di un'energica azione di risanamento per rimuovere gli effetti pregiudizievoli all'interesse pubblico. In quest'ottica si è ritenuto fondamentale fissare regole certe in settori cruciali, attraverso il ricorso a un esercizio mirato dell'autonomia normativa. Inoltre, a seguito del rilevamento da parte della commissione di accesso di alcuni affidamenti di lavori di somma urgenza a favore di ditte direttamente o indirettamente collegate alla criminalità organizzata, si è provveduto ad approvare il regolamento per l'affidamento delle procedure sotto soglia di lavori, beni e servizi, in ossequio alla normativa di settore. Destinatari di una disciplina normativa sono stati altri ambiti molto delicati dell'azione amministrativa, come i contributi alle associazioni e il rilascio delle concessioni cimiteriali, ove, come sottolineato anche nella relazione della commissione d'accesso, la scarsa certezza delle regole e delle procedure ha lasciato un eccessivo spazio alla discrezionalità, a discapito della trasparenza ed imparzialità delle decisioni amministrative. Sono stati, pertanto, approvati il regolamento sulla concessione di contributi alle associazioni, di concessione del patrocinio e di altre utilità economiche, nonché il regolamento per la disciplina delle concessioni cimiteriali.

Anche la commissione straordinaria del comune di **Rosarno (RC)** ha rivolto una particolare attenzione alla attività regolamentare. Si segnala in proposito l'approvazione, nel corso dell'anno di riferimento, del regolamento comunale di sicurezza urbana a tutela della incolumità pubblica, intesa come il bene che afferisce alla vivibilità e al decoro della città, da perseguire anche



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

attraverso interventi di riqualificazione e recupero delle aree e dei siti più degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile. All'interno del regolamento sono state individuate le aree urbane da sottoporre a tutela del decoro ai sensi dell'art. 9 del Decreto Legge sulla sicurezza del 20 febbraio 2017 n. 14.

Sin dal suo insediamento anche la commissione straordinaria del comune di **Mojo Alcantara (ME)** ha provveduto, attraverso l'esercizio della potestà regolamentare, a disciplinare numerosi aspetti della vita dell'ente, occupandosi in particolare dei settori maggiormente affetti da criticità, al fine di ripristinare la libera determinazione e l'imparzialità dell'amministrazione, nonché il buon andamento e il funzionamento dei servizi, compromessi dalle riscontrate forme di ingerenza della criminalità organizzata. A tal fine sono stati approvati il regolamento disciplinante misure preventive per sostenere il contrasto dell'evasione dei tributi locali - ai sensi dell'articolo 15 ter del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, così come modificato dalla legge di conversione 28 giugno 2019, n. 58 -, il regolamento sull'affidamento di incarichi a soggetti estranei all'amministrazione, il nuovo regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi con contestuale abrogazione del precedente, il regolamento per la concessione del patrocinio e l'utilizzo dello stemma comunale, il regolamento generale per la disciplina delle entrate comunali, nonché quello per l'alienazione e la concessione dei beni immobili e mobili comunali, la cui mancanza era stata rilevata già in sede ispettiva.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

### **3 Iniziative dirette al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti**

Anche nel corso del 2023 le commissioni straordinarie hanno posto al centro della propria azione di risanamento il ripristino di condizioni di sana gestione finanziaria. La quasi totalità dei comuni sciolti per condizionamento mafioso, infatti, sono caratterizzati da gravi inefficienze sia nella gestione della fase dell'entrata, sia di quella della spesa. Sotto il primo profilo si registrano numerose criticità nella procedura di riscossione delle entrate tributarie e dei corrispettivi dei servizi a domanda individuale; sotto il secondo profilo non è raro riscontrare la mancata osservanza delle regolari procedure di spesa, con la conseguente insorgenza di cospicui debiti fuori bilancio.

Tale situazione di difficoltà finanziaria ha certamente condizionato l'azione degli organi straordinari che, in ogni caso, hanno destinato le scarse risorse a interventi significativi riguardanti, tra l'altro, il personale, integrandone la dotazione, ove possibile, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, il miglioramento della capacità di accertamento e di riscossione delle entrate, anche attraverso programmi di recupero dell'evasione, nonché di razionalizzazione ed efficientamento della spesa.

Anche nel corso del 2023 le commissioni straordinarie hanno fatto ricorso agli strumenti normativi finalizzati a supportare le esigenze degli enti sciolti ai sensi dell'art. 143 TUOEL, quali le disposizioni introdotte dalla legge di bilancio 2018 (art. 1, co. 277 e 278 L. 27.12.2017, n. 205). Tali disposizioni intendono incentivare gli investimenti per 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



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

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; per il 2022 è stato previsto un importo complessivo di 18.452.630 euro; per il 2023, con decreto del 31 ottobre dello stesso anno, è stata ripartita la somma di 18.438.810,00.

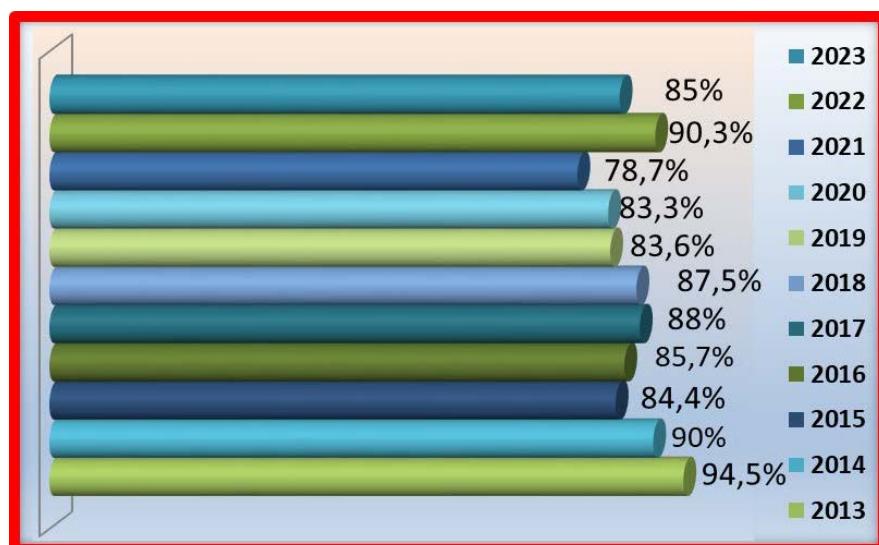
La possibilità di affidarsi a professionalità capaci di supportare le commissioni nel processo di recupero di una sana gestione finanziaria è, molto spesso, alla base della richiesta di assegnazione temporanea, in comando o distacco, anche in posizione di sovraordinazione, di personale amministrativo o tecnico, ex art. 145 TUOEL, 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.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### INCREMENTO DELLE ENTRATE



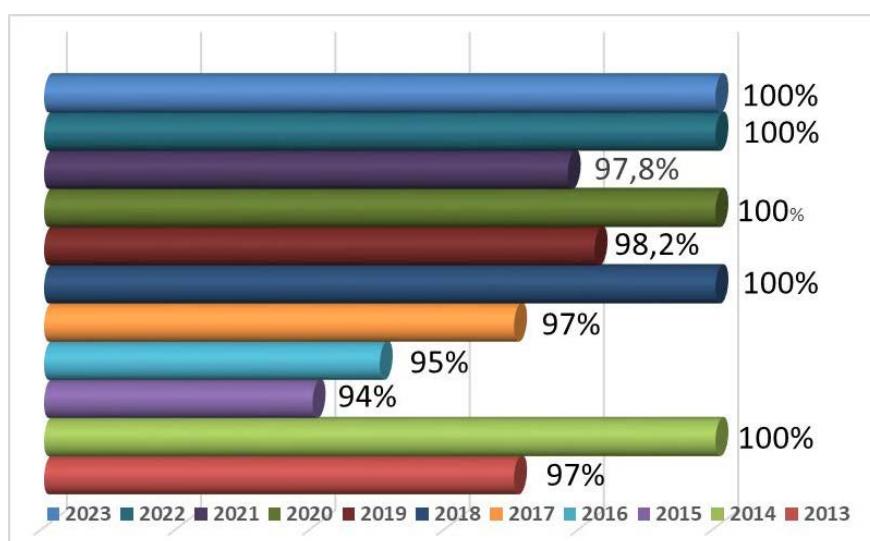
Dall'esame delle informazioni trasmesse dalle diverse commissioni straordinarie si rileva che, al fine di garantire un incremento delle entrate, quasi tutti gli organi straordinari hanno programmato o avviato iniziative finalizzate a recuperare i crediti pregressi vantati dagli enti nei confronti degli evasori, soprattutto con riferimento a I.M.U. e T.A.R.I., nonché a incassare i corrispettivi dovuti dai cittadini per la fruizione dei servizi a domanda individuale.



# Ministero dell'Interno

**DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

## RIDUZIONE EVASIONE



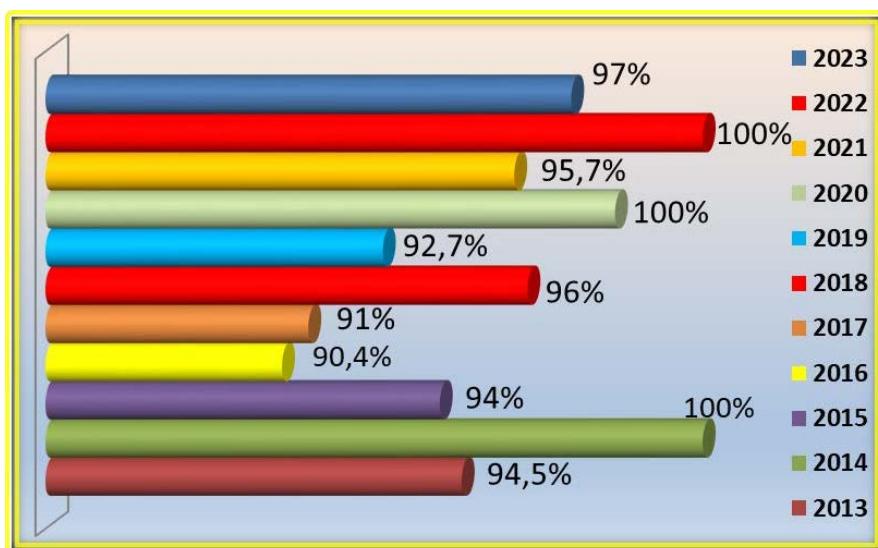
Stante la diffusa necessità di ampliare le risorse finanziarie da parte degli enti commissariati, non deve sorprendere che il 100% delle commissioni abbia dato attuazione a iniziative volte ad una riduzione dell'evasione, principalmente di I.M.U e T.A.R.I., molto spesso ricorrendo all'utilizzo di software capaci far emergere il sommerso effettuando controlli incrociati sui dati in possesso delle amministrazioni locali.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA



L'obiettivo di conseguire l'equilibrio di bilancio è stato perseguito, nel 97% degli enti amministrati, anche attraverso l'adozione di iniziative volte a razionalizzare la spesa.

Procedendo all'analisi di alcune attività finalizzate al recupero di una sana gestione finanziaria, la commissione straordinaria di **Castiglione di Sicilia (PA)** è intervenuta in maniera decisa sulla gestione del servizio di economato, al fine di neutralizzare la cattiva prassi - già denunciata in sede ispettiva - di ricorrere frequentemente alla cassa economale per effettuare pagamenti di somme ingenti, anche di molto superiori al limite previsto dal regolamento comunale, in alcuni casi in favore di soggetti e imprese gravati da pregiudizi



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

penali o di polizia ovvero contigi ad ambienti criminali. Si è, pertanto, proceduto a diffidare l'agente contabile dell'ufficio economato dal fare spesa che non fosse minuta e non programmabile, dando rigide indicazioni, al contempo, di procedere nel rispetto delle procedure di affidamento previste dal Codice dei contratti pubblici. E' stato richiesto, inoltre, a decorrere dall'esercizio finanziario 2023, il rigoroso rispetto del dovere di rendere il conto della gestione dell'economato al responsabile *pro tempore* del servizio economico finanziario, con ciò ripristinando il prescritto controllo della competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti.

Nel corso del proprio mandato, la commissione straordinaria insediatasi presso il comune di **Rosarno (CS)** ha avuto modo di verificare una situazione contabile caratterizzata da scarsa liquidità di cassa, dalla presenza di debiti fuori bilancio e da cospicue poste attive e passive risalenti nel tempo. Questa condizione, unitamente ad alcune deliberazioni della Sezione regionale della Corte dei Conti (notificate nel corso del mandato commissoriale, ma riferite ad anni pregressi), ha indotto la commissione a richiedere al Ministero dell'Economia e delle Finanze una verifica ispettiva, tesa ad analizzare la corretta gestione delle risorse pubbliche.

La commissione straordinaria del comune di **Soriano Calabro (VV)** ha posto, tra le priorità, quella di recuperare il rapporto con i contribuenti, spesso disorientati, sicuramente disabituati ai normali percorsi tracciati dalle procedure amministrative, mirando a ristabilire gradualmente un rinnovato rapporto di fiducia, di leale collaborazione e di reciproco affidamento. L'obiettivo è stato quello di allineare i dati percentuali del gettito a quelli nazionali tra la fase volontaria, la riscossione sollecitata e la riscossione



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

coattiva, affinché aumenti la percentuale di quella volontaria sulle successive fasi. Dunque, l'attività posta in essere dal personale dell'ufficio tributi è stata volta all'adozione di iniziative caratterizzate da forme di collaborazione con il contribuente (dall'assistenza e consulenza giuridica alla diffusione di informazioni tributarie, alla semplificazione degli adempimenti, al potenziamento degli istituti premiali per gli adempimenti spontanei, alla compensazione e il rimborso dei crediti, eccetera).

Anche per la commissione straordinaria incaricata della gestione del comune di **Mojo Alcantara (ME)** la situazione economico - finanziaria è stata una delle principali criticità da affrontare. Nello specifico, già nel corso delle verifiche disposte nel settore tributario in fase di indagine, è emersa una totale inadeguatezza dell'ente nella gestione delle attività di competenza, in particolare per quanto attiene alla riscossione dei tributi locali, Tari e canoni idrici, per i quali è stato accertato un elevato tasso di morosità a cui contribuivano anche alcuni amministratori e dipendenti comunali, o loro congiunti, oltreché soggetti controindicati. Dopo attenta verifica della situazione finanziaria dell'ente locale, a seguito delle enormi criticità emerse, l'organo commissoriale (con deliberazione n. 25 dell'11.10.2023), ha deliberato il dissesto finanziario ai sensi dell'art. 246 del D. Lgs. n. 267/2000. Le principali criticità emerse in sede di approvazione del rendiconto di gestione 2022, in particolare, risultavano essere: la mancata rilevazione di debiti fuori bilancio per complessivi 680.089,92 euro; la mancata parificazione dei conti con le società partecipate; criticità relative alla bassissima percentuale di riscossione sugli accertamenti di competenza, accompagnata da un'altrettanto scarsa riscossione dei residui attivi, mantenuti, peraltro, in bilancio negli anni



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

nonostante l'assenza dei requisiti di legge. Tali disfunzioni hanno impedito al comune di garantirsi un flusso di entrate sufficienti a fronteggiare le esigenze gestionali. Ciò ha determinato l'esigenza di richiedere, negli anni, le varie anticipazioni di liquidità che consentissero il pagamento dei propri debiti, determinando, di conseguenza, un ulteriore incremento degli oneri da allocare nei documenti di programmazione finanziaria dell'ente.

Al fine di fronteggiare tale situazione, la commissione straordinaria ha assunto una serie di provvedimenti finalizzati a porre le basi per una sana gestione finanziaria. Si evidenziano, in particolare, l'incremento delle aliquote IMU nella misura massima prevista per legge; l'approvazione delle tariffe per il servizio idrico per l'anno 2023 in un importo tale da garantire la copertura integrale dei relativi costi; l'approvazione delle tariffe per l'anno 2023 destinate a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti, prevedendone l'integrale copertura. Sul versante della spesa, sono state azzerate tutte le spese non indispensabili, mantenendo solo gli stanziamenti necessari a coprire le spese obbligatorie e quelle a copertura di servizi pubblici essenziali.

Sono state, inoltre, poste in essere una serie di iniziative, rivelatesi efficaci, finalizzate al recupero dell'evasione fiscale degli anni precedenti, tra cui si segnalano la diffida e messa in mora per il mancato pagamento dei canoni arretrati di alloggi popolari, il preavviso, notificato ai titolari delle attività commerciali, di sospensione della licenza in caso di mancata regolarizzazione di quanto dovuto per gli anni pregressi a titolo di tributi e/o canoni servizio di idrico.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Nel comune di **Neviano (LE)** la commissione straordinaria ha proseguito l'impegno per la riattivazione delle procedure di riscossione ordinaria e coattiva dei tributi e delle entrate patrimoniali con notevoli risultati, se si considera che nel corso del 2023 è stato ottenuto un notevole incasso complessivo. (Totale generale incassi tributo tra il 1/01/2023 al 31/12/2023: Tari € 744.347,81; Imu € 704.309,68; per un totale generale € 1.448.657,49).

Risultati positivi sono stati registrati anche nell'accertamento dell'evasione di imposta. A questo riguardo, la commissione straordinaria ha precisato che nel corso del 2023 sono state effettuate puntuali verifiche al fine di individuare posizioni suscettibili di accertamento e riscossione, anche mediante il ripristino delle prescritte procedure di verifica a campione fra soggetti residenti ed iscritti in AIRE con età maggiore di 18 anni e su immobili dichiarati inutilizzabili ai fini TARI. L'attività di accertamento svolta ha conseguito tutti gli obiettivi prefissati nel bilancio di previsione, ottenendo accertamenti IMU e TARI maggiori di quelli previsti per l'anno 2023.

Altrettanto importanti sono state le iniziative dalla commissione straordinaria di **Cosoleto (RC)** dirette a migliorare le condizioni finanziarie dell'ente e mantenerne quindi gli equilibri economico-finanziari. A tale riguardo, l'attenzione è stata rivolta alla corretta rappresentazione, nel bilancio di previsione 2023-2025, delle entrate e delle spese, al fine di assicurare complessivamente l'assolvimento degli impegni assunti e l'efficacia gestione dell'entrata. In sede di approvazione del rendiconto dell'anno 2022, si è proceduto a un'attenta revisione dei residui attivi e passivi nonché a rendere congruo sia il F.C.D.E. (fondo crediti di dubbia esigibilità) che il fondo contenzioso, al fine di dare copertura alle numerose situazione debitorie già



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

individuate e a quelle potenziali. Tale attività non ha generato un ulteriore disavanzo, anzi ha consentito un miglioramento, seppur esiguo, dello stesso e ha garantito il rispetto dei disavanzi attesi.

Particolare attenzione è stata rivolta alle entrate comunali al fine di porre in riscossione tutte le relative partite proprie dell'ente, peraltro oggetto di specifici rilievi in sede di scioglimento, in ordine alle quali è stato riscontrato un notevole ritardo nell'invio dei ruoli ordinari e coattivi con conseguenti riflessi negativi sia sulla riscossione che sulla continuità dei flussi di cassa necessari per far fronte al pagamento delle spese. Inoltre, è stata attuata una manovra per aumentare i livelli di aliquote e tariffe applicate dall'ente, attività indispensabile per garantire copertura alle numerose posizioni debitorie riscontrate, con conseguente consolidamento delle entrate a garanzia degli equilibri economico-finanziari. Il complesso delle misure adottate dall'organo commissoriale continueranno a produrre effetti positivi e duraturi nel tempo e scongiurare il ricorso a procedure straordinarie di riequilibrio finanziario (art. 243 bis TUEL) o di dissesto finanziario (art. 246 TUEL).

Anche la commissione di **Villaricca (NA)** ha riscontrato significative criticità nel settore economico finanziario, dovute in particolare a un'importante esposizione debitoria dell'ente con conseguente compressione della capacità di spesa, riconducibili alle esigue entrate patrimoniali causate dalla cronica incapacità di riscossione dei tributi.

Per ovviare a tale situazione sono stati effettuati avvicendamenti dei responsabili del settore e una riorganizzazione dei principali servizi. La gestione del servizio di riscossione tributi, in particolare, sia coattiva che volontaria,



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

affidata ad una concessionaria è stata revocata ed è stata affidata all'Agenzia delle entrate-riscossione che ha avviato, dopo i necessari passaggi tecnico-amministrativi, un serrato programma di recupero dei tributi. Anche la gestione del servizio di tesoreria comunale, che ha costituito un evidente "elemento di *mala gestio*", come definito nella relazione della commissione di indagine, è stata affidata a una nuova società concessionaria dopo innumerevoli procedure ad evidenza pubblica e dopo aver positivamente superato un ricorso giurisdizionale proposto dalla precedente gestione.

La commissione straordinaria operante presso il Comune di **Nocera Terinese (CZ)** ha dovuto affrontare le complesse criticità finanziarie dell'ente legate alla gestione dell'impianto di depurazione e di sollevamento della rete fognaria che, per un sistema di strutturazione e di gestione che risale alle scelte dell'Ufficio del Commissario per l'emergenza ambientale, serve anche i comuni di Amantea e Belmonte Calabro. La gestione associata di tali impianti è, in particolare, disciplinata da una convenzione stipulata ai sensi dell'art. 30 D.lgs 267/2000, che prevede la costituzione di un ufficio unico con sede operativa presso il comune "capofila" composto dai responsabili tecnici dei comuni associati e da un responsabile che, insieme alla conferenza dei Sindaci, rappresenterebbe il sistema direzionale della gestione associata. In fase di prima applicazione, il comune capofila di Nocera Terinese ha retto, nella persona del suo responsabile tecnico pro tempore, anche la gestione dell'ufficio unico. La convenzione è stata rinnovata nel giugno 2022 con le medesime previsioni di gestione. Nonostante il rinnovo, fino al 26 aprile 2023 (data della riunione della conferenza dei Sindaci), tale ufficio non è stato istituito sicché la responsabilità della gestione associata è stata di "fatto" rimessa



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

esclusivamente al “comune capofila”. In quanto tale, il comune di Nocera Terinese ha assunto il ruolo di stazione appaltante nei contratti per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti e nei contratti di fornitura dell’energia elettrica. In tale situazione l’ente, per la gestione degli impianti, ha contratto debiti sia per i contratti di energia elettrica e sia per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti, adempimenti necessari per far fronte ad impegni (non onorati) anche di competenza degli altri comuni associati. Tale situazione è stata più volte rappresentata ai comuni associati che sono stati diffidati a trasferire al Comune di Nocera Terinese le quote di competenza relative ai costi condivisi della gestione corrente e di quella plessa. Alla natura di servizio pubblico della depurazione consegue la competenza di riscossione della tariffa, la predisposizione dei fondi vincolati nel bilancio comunale e, comunque, in generale, il dovere di disporre in bilancio di tutte le risorse necessarie per garantire il servizio di depurazione delle acque ed evitare danni ambientali, per tutti i comuni associati. La mancata collaborazione degli enti associati alle richieste di Nocera Terinese, in una situazione di inadempimento degli impegni presi, ha causato un aumento dei costi di gestione al comune di Nocera Terinese, obbligato a garantire la continuità del servizio.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### 4 Attività di gestione

#### 4.1 Riorganizzazione dell'apparato burocratico

Come già evidenziato in premessa, la riorganizzazione e l'efficientamento dell'apparato burocratico rappresentano punti nodali nel percorso degli enti locali commissariati per infiltrazioni mafiose verso il ripristino di una sana gestione amministrativa, ristabilendo irrinunciabili condizioni di legalità.

Ciò premesso si comprende il motivo per il quale le commissioni straordinarie, oltre a incidere sugli assetti organizzativi dei comuni commissariati, hanno dovuto assumere, nella generalità dei casi, iniziative per sopperire alla carenza degli organici, in alcuni casi acuita all'esito della sospensione o, comunque, dell'allontanamento di personale colluso con le organizzazioni malavitose.

Le commissioni straordinarie, pertanto, nel corso del 2023, sono intervenute nel 57,6% dei casi avvicendando gli incarichi ai dirigenti e ai responsabili dei servizi. Ove non si è provveduto in tal senso, e cioè nel 42,4% dei casi esaminati, ciò è riconducibile principalmente alla mancanza di personale idoneo a ricoprire il relativo incarico, ovvero all'assenza di figure apicali.

Tra gli istituti di cui la quasi totalità degli enti commissariati ha usufruito per fronteggiare le cennate carenze di organico, particolarmente rilevante è stato quello dell'assegnazione temporanea in comando o distacco, anche in posizione di sovraordinazione, di personale amministrativo o tecnico, ex art.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

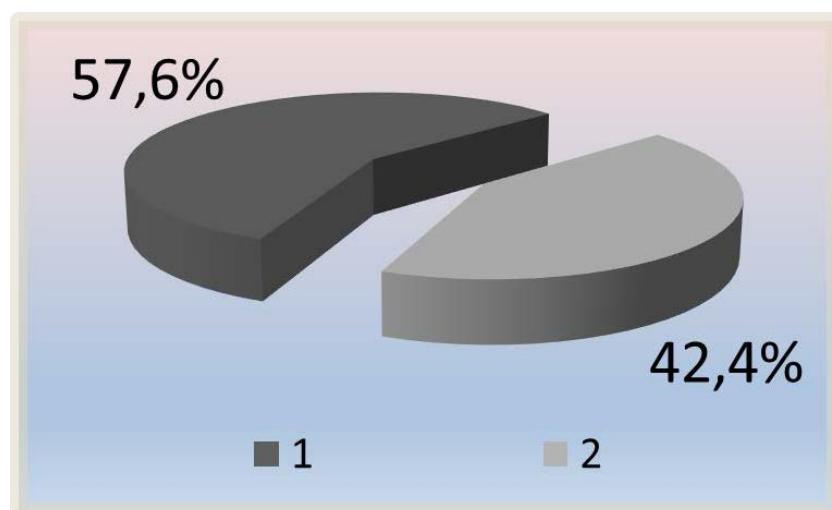
145 TUOEL, impiegato soprattutto in quei settori, quali urbanistica, edilizia, lavori pubblici, economico-finanziario e polizia municipale, spesso destinatari di forme di condizionamento da parte delle organizzazioni criminali. Inoltre, nelle ipotesi in cui ciò fosse compatibile con le condizioni finanziarie, in occasione dell'approvazione del piano di fabbisogno triennale del personale, le commissioni hanno programmato di procedere a nuove assunzioni.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### Avvicendamento 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

La creazione di un ambiente di lavoro collaborativo viene ritenuto imprescindibile ai fini del conseguimento dei risultati attesi. Questo è il motivo per cui oggetto dei report prodotti dalle diverse commissioni straordinarie è anche l'atteggiamento del personale nei confronti delle commissioni straordinarie. In circa l'8% dei casi è stato rilevato che i dipendenti degli enti dei comuni disciolti hanno mostrato diffidenza, quando non accredine, e comunque scarsa collaborazione nei confronti delle commissioni sin dal loro insediamento.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

Tale percentuale registra una leggera diminuzione rispetto a quella registrata negli anni precedenti<sup>1</sup>. Come avvenuto anche in passato, peraltro, l'iniziale ostilità è mutata nel tempo in disponibilità alla collaborazione, anche in ragione dell'insorgenza di un desiderio di riscatto e di recupero della legalità. Nelle ipotesi in cui si è registrata una persistente assenza di collaborazione o, addirittura, di ostruzionismo da parte del personale in servizio, si è fatto ricorso all'assegnazione temporanea di personale amministrativo, o tecnico, ai sensi dell'art. 145 del T.U.O.E.L.

---

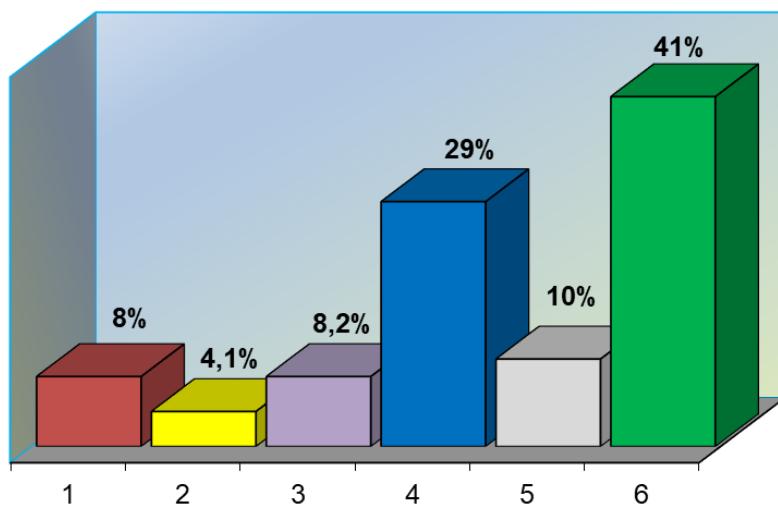
<sup>1</sup> Nel 2022 la percentuale registrata di dipendenti con atteggiamenti di indisponibilità e ostruzionismo era pari al 10%



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### Atteggiamento dei dipendenti



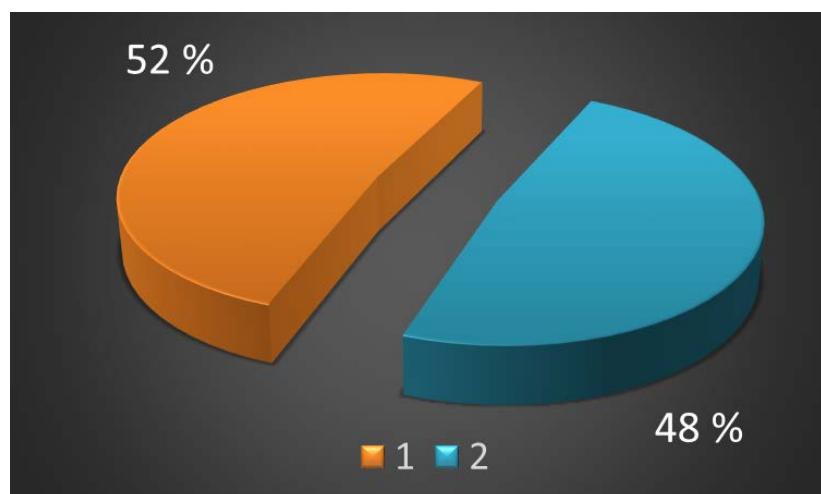
- 1) Atteggiamento disponibile ed aperto
- 2) Atteggiamento indifferente anche protratto nel tempo
- 3) Atteggiamento ostruzionistico e indisponibile

- 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

Ciò premesso, uno dei compiti primari della commissione straordinaria insediatasi presso il **Comune di Anzio (RM)** è stato quello di verificare la funzionalità dell'apparato burocratico e quindi procedere a una riorganizzazione dell'ente attraverso un'opera di risanamento della struttura amministrativa. Sin da subito, infatti, è stata riscontrata la sussistenza di un "disordine amministrativo" che pervadeva anche il livello archivistico, caratterizzato da forti difficoltà nel reperimento di atti e documenti, anche a causa di una dotazione tecnologica ed informatica carente, a cui si aggiungeva una scarsa comunicazione tra uffici. Si è registrata, inoltre, la mancanza di una politica



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

efficace di riqualificazione del personale attraverso opportuni corsi di aggiornamento, carenza a cui si è cominciato a porre rimedio effettuando, nell'anno di riferimento, tre corsi in materia di nuovo codice degli appalti, trasparenza ed etica del pubblico dipendente. Nel contempo si è cercato di introdurre nuove prassi e di improntare l'azione degli uffici a quei principi di legalità, di trasparenza e di efficienza amministrativa di cui gran parte dei procedimenti amministrativi esaminati risultavano privi.

Si è, inoltre, inciso sull'organizzazione dell'apparato amministrativo, coprendo le aree vacanti delle posizioni dirigenziali, sostituendo il segretario generale e procedendo a numerose assunzioni, nonché effettuando, ove possibile, una rotazione di incarichi, anche nel rispetto della normativa vigente in materia di anti corruzione. È stata, infine, avviata la procedura per la predisposizione di una nuova pianta organica più confacente alle esigenze degli uffici e dell'utenza.

Le diffuse irregolarità disvelate dalla relazione di accesso che ha operato presso il comune di **Torre Annunziata (NA)** si sono mostrate ancor più macroscopiche con l'approfondimento della conoscenza dell'apparato amministrativo e delle modalità con le quali quest'ultimo operava nel dispregio delle più basilari norme ispiratrici del buon agire pubblico; ciò ha indotto la commissione straordinaria ad intervenire immediatamente sul piano organizzativo per ricondurre l'attività amministrativa nell'alveo della legalità. Si è proceduto, quindi, al licenziamento di un dipendente che, nonostante fosse colpito da un provvedimento giudiziario definitivo recante la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, risultava ancora in servizio presso l'Ente. Si è, inoltre, reso necessario intervenire per superare



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

una eccessiva concentrazione di competenze in capo al dirigente dell'area economico-finanziaria, oltre che applicare le ordinarie misure di rotazione dei vertici burocratici dell'ente nel rispetto della normativa in materia di anticorruzione.

La commissione è anche intervenuta nell'ambito della valutazione della *performance* dei dirigenti mediante la nomina del nuovo nucleo di valutazione. Particolare attenzione è stata posta in tema di misure volte alla prevenzione della corruzione, resesi più stringenti in quanto operanti in un ente locale colpito da provvedimento dissolutorio. Al fine di individuare le aree più esposte al rischio corruttivo, è stata elaborata la mappatura dei processi. A tale riguardo, sono state, tra l'altro, innalzate le percentuali degli atti sottoposti a controllo da parte del responsabile della prevenzione e della trasparenza. Sono stati, inoltre, inseriti, in modo coerente ed organico, quali obiettivi - sia strategici nell'ambito del Documento Unico di Programmazione, che gestionali, nell'ambito del PEG -, quelli in materia di prevenzione della corruzione, nella fattispecie, inerenti alle mappature dei processi "a rischio" e alla trasparenza dei dati.

La commissione straordinaria del comune di **Capistrano (VV)** è dovuta intervenire sin da subito per porre rimedio alla grave carenza di organico amministrativo e di figure apicali interne. Tale situazione è riconducibile alla scarsa capacità assunzionale del comune, reiteratamente individuato come ente "non virtuoso". Lo stesso segretario comunale svolge la sua attività in regime di scavalco, provenendo dal Comune di Corigliano-Rossano. L'organo commissoriale ha cercato di fronteggiare tali carenze anche attraverso la stabilizzazione di n. 11 (undici) unità precarie, da tempo gravitanti nel bacino



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

dei lavoratori di pubblica utilità. Tra gli obiettivi primari fissati dalla commissione vi è anche quello di trasmettere al personale il "rispetto della legge" quale metodo imprescindibile del proprio operare. In tale direzione, è stato disposto un aggiornamento del piano comunale per la prevenzione della corruzione - anno 2024.

La principale criticità riscontrata dalla gestione commissariale del comune di **Sparanise (CE)** è stata sicuramente la carenza di personale qualificato, a fronte della quale si è resa necessaria una riorganizzazione della macchina amministrativa, in primo luogo attivando le opportune misure assunzionali. A tal fine la commissione ha dato corso a una programmazione del fabbisogno del personale utile a garantire nuovi innesti per l'anno 2024.

Sono emersi, inoltre, taluni aspetti critici in ordine alla legittimità della indennità di P.O. attribuita ai responsabili di settore per effetto del decreto sindacale n. 18 del 06/12/2022. Si è riscontrato, in particolare, che per effetto di tale decreto l'ente ha provveduto ad incrementare l'indennità di posizione organizzativa da corrispondere ai responsabili di settore, *"con decorrenza dal 01/01/2019"*, in virtù di una "singolare" interpretazione delle disposizioni di cui al CCNL EE.LL. 2022, sottoscritto in data 19/11/2022. Tale "adeguamento", realizzato in assenza del preventivo intervento del N.I.V/O.I.V., e, dunque, della relativa operazione di "cd. pesatura", ha avuto efficacia retroattiva a far data dal 01/01/2019. Detta condotta è apparsa divergente dalle disposizioni di cui al vigente CCNL EE.LL. nonché dalle disposizioni regolamentari adottate dall'ente in materia. La commissione straordinaria, con decreto n. 26 del 30/11/2023, ha, pertanto, disposto l'annullamento, ai sensi dell'art. 21 *nonies* L. 241/90, del predetto decreto sindacale, quantificando le indennità di



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

posizione organizzativa, in via temporanea, nella misura minima indicata dal vigente CCNL.

Al fine di completare il processo di riorganizzazione ed implementazione della struttura burocratica dell'ente, la commissione straordinaria del comune di **Castellammare di Stabia (NA)** ha approvato una modifica della macro-struttura organizzativa dell'ente. Nello stesso contesto di razionalizzazione assume rilevanza la programmazione dei fabbisogni del personale e le relative procedure di reclutamento. Nel corso del primo trimestre dell'annualità 2023 si è provveduto a dare esecuzione alle procedure assunzionali residuate nell'ambito della programmazione 2022. In concomitanza è stata disposta l'approvazione del fabbisogno relativamente al triennio 2023/2025, confluita nell'apposita sezione del PIAO afferente al medesimo arco temporale. La suddetta programmazione ha previsto, per l'anno 2023, l'assunzione di n. 17 unità di personale a tempo indeterminato (di cui n. 1 con profilo dirigenziale) e di n. 21 unità a tempo determinato. Le relative procedure, in larga parte completate entro il 31.12.2023, sono state dirette a implementare in maniera sensibile e trasversale l'intero organico dell'ente, con particolare attenzione ad alcuni settori quali quelli dell'assistenza alla persona e dei servizi sociali e quello della Polizia municipale.

La commissione di **Soriano Calabro (VV)** ha potenziato le unità lavorative, incrementandole dai 12 dipendenti in servizio al momento dell'insediamento dell'organo commissoriale alle attuali 18 unità destinate, tra l'altro, a migliorare il funzionamento dell'ufficio tributi. Inoltre, si è concluso di recente il procedimento di selezione per l'incarico di direttore del polo museale cittadino ed è stato avviato l'aggiornamento del Piano delle assunzioni al fine di



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

programmare per il prossimo futuro l'eventuale aumento delle ore lavorative ai dipendenti che attualmente svolgono un servizio part-time.

Il provvedimento di scioglimento del consiglio comunale di **Marano di Napoli (NA)** ha evidenziato la presenza di numerosi dipendenti legati da vincoli di parentela o collegati ad esponenti della criminalità organizzata.

La commissione straordinaria ha rilevato come l'assetto organizzativo esistente non consentisse di superare tale criticità, scegliendo così di operare una riorganizzazione strutturale dell'ente. Con specifico riguardo all'anno di riferimento, tenuto conto che il comune è stato oggetto di ben quattro scioglimenti per infiltrazioni della criminalità organizzata, si è reso necessario, nella redazione del PEG provvisorio 2023, individuare nuovamente gli obiettivi di trasparenza e di anticorruzione quali obiettivi strategici, cui affidare il peso più rilevante nella valutazione della performance individuale. L'obiettivo della trasparenza fissato è stato quello di garantire la pubblicazione tempestiva dei dati, quale migliore misura per contrastare fenomeni corruttivi. L'obiettivo anticorruzione, invece, è stato individuato nell'aggiornamento della mappatura dei processi di competenza e formulazione di proposte di integrazione delle misure specifiche del Piano anticorruzione e della gestione della rotazione del personale soggetto a procedimenti penali e/o disciplinari per condotte corruttive.

La commissione si è, inoltre, attivata per garantire la completa attuazione dei principi di trasparenza e integrità, in primo luogo assicurandosi che le pagine del portale "Amministrazione Trasparente" fossero gestite secondo le vigenti normative inerenti alla trasparenza ed ai contenuti minimi dei siti pubblici



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

(visibilità dei contenuti, aggiornamento, accessibilità e utilizzabilità dei dati, reperibilità, classificazione e semantica, formati e contenuti aperti). Considerato il contesto interno ed esterno dell'ente, il responsabile della trasparenza ha provveduto sin dal suo insediamento a fornire indirizzi alle posizioni organizzative volti al ripristino delle regole e delle corrette procedure amministrative. Si evidenzia, da ultimo, che nei bandi di gara e nelle lettere d'invito alle gare finalizzate all'aggiudicazione di appalti in materia di lavori, servizi e forniture del comune di Marano di Napoli viene sempre inserito l'impegno, per le ditte partecipanti, di dichiarare di obbligarsi a rispettare il "Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel servizio dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture", sottoscritto con la Prefettura di Napoli in data 5 dicembre 2007.

La commissione straordinaria del **Comune di Squinzano (LE)** ha dovuto affrontare evidenti disfunzionalità della struttura e della dotazione organica dell'ente, derivanti dall'esiguo numero di figure apicali e dalla forte carenza di organico, con conseguenze negative su organizzazione ed efficienza dei servizi. Nel 2023 la commissione ha programmato di sopperire alla suddetta carenza con l'assunzione a tempo indeterminato di n. 2 profili tecnici: n. 1 di categoria D e n. 1 di categoria C. Grazie ai fondi acquisiti dall'Agenzia di coesione territoriale a titolo di PNRR sono state avviate e chiuse procedure di reclutamento di un funzionario addetto alla rendicontazione dei progetti PNRR e di un ingegnere addetto al supporto in materia di progettazione. A ciò si aggiunga che l'ente, grazie all'iniziativa "*Professionisti al Sud*", promossa in associazione con il comune di Campi Salentina, è in procinto di assumere altri due profili



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

professionali.

Nell'ambito delle attività propedeutiche all'approvazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023 – 2025, nel rispetto degli obiettivi strategici di anticorruzione e trasparenza dettati dalla commissione straordinaria, l'ente ha provveduto ad aggiornare la mappatura dei processi; individuare le procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti; pianificare le attività, inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati; monitorare ed implementare le misure generali e specifiche, ossia le modalità più idonee a prevenire i rischi sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

All'esito dell'approvazione di un importante strumento regolamentare, disciplinante la gestione delle segnalazioni di illeciti (c.d. whistleblowing) da parte dei dipendenti, è stato attivato un nuovo canale informatico che consente al dipendente di effettuare la segnalazione, garantendo in questa maniera un dialogo diretto con il RPC attraverso qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone), con garanzia dell'anonimato in ogni circostanza.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

### **4.2 Iniziative dirette al miglioramento dei servizi**

In tutte le realtà commissariate sono state intraprese azioni significative volte a valutare e, se del caso, migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi offerti alla cittadinanza, molto spesso attingendo a fonti di finanziamento comunitarie, statali o regionali, strumenti necessari a ovviare alla scarsità delle risorse finanziarie a disposizione degli enti sciolti.

In quest'ambito, un ruolo centrale è da attribuirsi al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Particolare attenzione è stata rivolta ai servizi di tutela ambientale o a quelli finalizzati a conseguire adeguati livelli di sicurezza urbana, quali il potenziamento del servizio di illuminazione pubblica e l'installazione e l'implementazione di impianti di videosorveglianza.

Le commissioni straordinarie hanno, inoltre, posto al centro della propria azione la salvaguardia della qualità dei servizi nei settori socio-assistenziali, scolastici e socio-culturali, con l'obiettivo di sostenere le fasce più deboli ed esposte a potenziali condizioni di disagio e marginalizzazione.

Per quanto attiene, in particolare, alle tematiche sociali, il comune di **Anzio (RM)** ha rivolto massima attenzione alle categorie di cittadini più fragili o diversamente abili attraverso misure di sostegno, ciò anche per il ruolo di Anzio quale comune capofila del distretto socio-sanitario e del relativo Piano di zona. Si è puntato, nello specifico, a migliorare la gestione del servizio di tutela di minori, famiglie e donne e, in particolare, ad incidere positivamente sui processi di inclusione nei quartieri periferici, contrastare il fenomeno dell'abuso e del maltrattamento dell'infanzia e dell'adolescenza, della violenza di genere e



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

dell'abbandono scolastico. Contestualmente si stanno individuando famiglie idonee e disponibili all'accoglienza dei minori in temporaneo stato di difficoltà ed è stato istituito il nuovo sportello antiviolenza in concomitanza con la giornata contro la violenza sulle donne.

Per meglio sostenere le esigenze dei soggetti fragili, costituiti per la maggioranza dei casi da persone anziane o adulte con disabilità che vivono presso il loro domicilio in condizioni di degrado abitativo e di isolamento sociale, la commissione straordinaria del comune di **Foggia (FG)** ha inteso attenzionare quelle fattispecie che, per complessità e specificità assistenziale, non possono essere fronteggiate con le sole risorse strumentali e professionali di cui dispone l'ente, ma che impongono il coinvolgimento coordinato dei diversi soggetti istituzionali. Ciò al fine di fornire supporto nelle attività di competenza del Tribunale della Volontaria giurisdizione, programmare la realizzazione di interventi di sanificazione delle abitazioni, ripristinare condizioni di vivibilità per le persone coinvolte, nonché monitorare nel tempo i beneficiari degli interventi, contrastando il rischio di reiterazione della situazione di partenza. A tale scopo nel 2023 è stata istituita una cabina di regia Interistituzionale (CA.RCI) composta dai servizi politiche sociali, polizia locale e ambiente del comune di Foggia, ed integrata di volta in volta con rappresentanti della ASL e dei vigili del fuoco, per garantire il monitoraggio delle situazioni a rischio, la loro valutazione e la programmazione delle misure da porre in essere. È stata attivata anche una proficua interlocuzione con il terzo settore, ponendo così le basi per un nuovo, proficuo e trasparente rapporto con il mondo del volontariato e dell'associazionismo locale, il cui contributo risulta decisivo per la creazione di una solida rete sociale di



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

protezione che consenta di fronteggiare efficacemente le gravi, croniche problematiche socio-economiche ed educative che affliggono una realtà complessa come quella foggiana, che non di rado degenerano in vere emergenze.

La commissione straordinaria del comune di **Castiglione di Sicilia (ME)** ha prestato particolare attenzione al percorso che ha condotto alla stipula del nuovo contratto relativo al servizio di raccolta e di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, concluso solo dopo aver svolto tutti i controlli di rito, contrariamente a quanto avvenuto in passato e rilevato nella stessa relazione della commissione d'accesso. Il servizio, infatti, dall'anno 2017 è stato affidato senza effettuare preventivi controlli antimafia.

Del pari, il servizio di gestione, manutenzione ordinaria e straordinaria dell'impianto comunale di depurazione, cui è allacciata la rete fognante che serve una parte del territorio comunale, è stato affidato a un nuovo operatore economico specializzato, nel pieno rispetto del vigente codice dei contratti pubblici, dopo ripetute proroghe effettuate, in spregio al principio della rotazione, in favore dello stesso operatore economico per diversi anni, e con risultati modesti sotto il profilo di una efficiente gestione del ciclo depurativo dell'impianto di trattamento delle acque reflue miste. A tal fine, si è pure rafforzata l'attività di programmazione e monitoraggio costante dell'impianto, tuttora gestito dal comune che è, al tempo stesso, gestore e fornitore unico della rete di distribuzione di acqua potabile. Ciò continua a generare una gestione inefficiente e antieconomica. Tuttavia, su iniziativa della commissione straordinaria, avvalendosi di una relazione tecnica di asseveramento sulla consistenza della rete idrica comunale, è stato chiesto il trasferimento degli



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

impianti all'ATO idrico territorialmente competente, in aderenza alla vigente normativa di settore.

Il provvedimento di scioglimento del Comune di **Sparanise (CE)** ha tratto origine anche dalle gravi irregolarità riscontrate nella gestione delle procedure afferenti l'Ambito C9 - in relazione al quale il comune di Sparanise riveste il ruolo di capofila -, con particolare riguardo alle ingerenze perpetrate dal Sindaco in riferimento a talune procedure di appalto relative a servizi erogati dall'Ambito, affidati a società vicine a compagini camorristiche. Si è riscontrata, inoltre, una gestione caratterizzata, a monte, dall'assenza di un impegno contabile in linea con le prescrizioni dell'art. 183 D. Lgs. 267/00 e, dunque, solo di tipo "generico", oltretutto assunto allo scadere dell'esercizio finanziario (quindi dopo l'erogazione della prestazione da parte del privato), con conseguente significativa esposizione debitoria dell'Ente, priva di copertura finanziaria. La commissione straordinaria, pertanto, sin dall'insediamento, ha ritenuto necessario profondere il massimo impegno nell'attuazione di iniziative volte a porre rimedio alle numerose criticità riscontrate, procedendo innanzitutto alla sostituzione del coordinatore dell'ufficio di Piano del citato Ambito. In riferimento alle criticità inerenti alla gestione amministrativa e contabile, l'organo commissoriale ha richiesto di contattare i diversi creditori al fine di verificare la possibilità di provvedere alla liquidazione del dovuto previo riconoscimento del debito fuori bilancio ai sensi della lett. E dell'art. 194, evitando l'impropria (e dannosa) formazione di titoli giudiziari.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

L'intento della commissione è, altresì, indirizzato alla creazione di un fronte compatto degli enti coinvolti, tale da consentire l'approvazione degli atti fondamentali indispensabili alla trasformazione dell'Ambito in azienda consortile. A tal uopo, la terna commissariale ha programmato un calendario di riunioni (con cadenza settimanale) che si ritiene potrà essere utile a verificare le azioni intraprese.

La commissione straordinaria operante presso il Comune di **Portigliola (RC)** ha dovuto, tra l'altro, occuparsi in maniera significativa del servizio di accoglienza migranti. L'emergenza, registrata soprattutto durante i mesi estivi, quando il numero degli sbarchi presso il porto di Roccella Jonica si intensifica notevolmente, ha imposto una ricollocazione dei migranti in una struttura più adeguata. Si è provveduto a dedicare all'accoglienza un edificio scolastico in disuso per dimensionamento, ma pienamente funzionale. La necessità di fronteggiare l'emergenza degli sbarchi ha inoltre spinto la commissione a prendere in considerazione la possibilità di adibire una struttura comunale attualmente in stato di abbandono, originariamente destinata ad alloggi popolari, poi non completata, a centro di accoglienza per migranti. L'immobile in questione, in relazione a uno studio di fattibilità tecnico-economica potrebbe essere adibito a centro di accoglienza per non meno di 60 migranti e sarebbe fruibile nel giro di cinque/sei mesi (procedura di gara e lavori), previa assicurazione di adeguate forme di finanziamento per la ristrutturazione e il completamento della struttura per la quale è già stata inoltrata apposita richiesta al Ministero dell'Interno.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Nel comune di **Neviano (LE)** la Commissione Straordinaria ha approvato i Progetti Utili alla Collettività (P.U.C.) di cui al Decreto Legge 28 gennaio 2019, n. 4. Attraverso tali progetti a titolarità comunale i percettori del reddito di cittadinanza di Neviano hanno svolto attività a vantaggio della collettività nel settore dell’ambiente e del welfare. Inoltre, è stata siglata una convenzione tra l’Ambito territoriale di Galatina, di cui è parte il Comune di Neviano, e l’ARPAL Puglia al fine di avviare il progetto “rete dei servizi per il lavoro” presso gli sportelli S.P.I.O.L. (Sportello Polifunzionale di Informazione e Orientamento al Lavoro) dei Comuni di Galatina, Aradeo, Cutrofiano, Neviano, Sogliano Cavour e Soleto. In relazione a tale progetto, a partire dal 18 settembre 2023, gli operatori del centro per l’impiego sono presenti, a cadenza settimanale, presso il front-office del comune di Neviano per fornire attività di informazione e supporto all’utenza, con particolare riferimento a persone in condizione di specifiche fragilità sociali, nelle principali aree di interesse, quali istruzione e formazione (scuola, università, tirocini, stage, borse di studio, corsi di formazione in genere), opportunità lavorative in Italia e all'estero, associazionismo e volontariato, servizio civile, cultura, programmi europei. Sono stati, inoltre, approvati il Programma comunale degli interventi per il Diritto allo Studio – Annualità 2023 ed il progetto che offre ai cittadini nevianesi di età superiore a 65 anni la possibilità di effettuare cure termali presso le Terme di Santa Cesarea.

Nell’intento di favorire la massima partecipazione delle associazioni del territorio mediante forme innovative di gestione dei beni del patrimonio comunale, è in fase di avvio la procedura per l’affidamento in concessione dell’aula polifunzionale ad enti del terzo settore mediante selezione ad evidenza



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

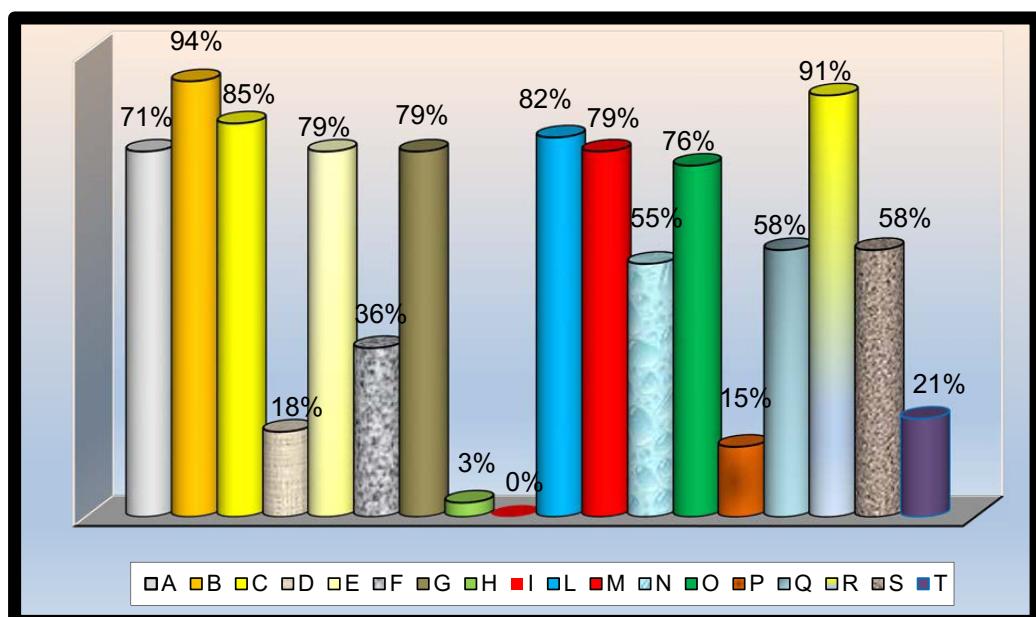
pubblica. Ciò consentirà l'impiego dell'immobile in questione per la realizzazione di eventi, iniziative ed attività culturali da parte dell'associazionismo locale. A tal proposito, è stato approvato l'Albo comunale delle associazioni e del volontariato che permetterà alle associazioni iscritte, fra l'altro, di svolgere attività e offrire servizi alla comunità anche in collaborazione con l'ente comunale.



# 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.**

Nell'immediatezza dell'insediamento, buona parte, se non la totalità delle commissioni straordinarie ha potuto constatare l'esistenza di significative criticità nei rapporti con la cittadinanza. Si è inteso, pertanto, intraprendere iniziative volte a ricucire le relazioni con il territorio, per superare i sentimenti di distacco, di indifferenza (e in qualche caso anche di insofferenza o addirittura di ostilità) che, come già evidenziato, pervadevano spesso anche l'ambiente lavorativo.

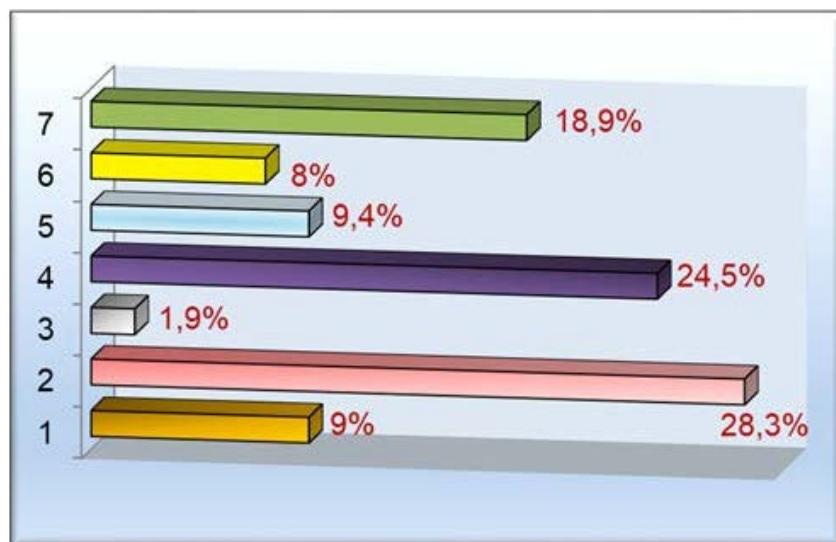
Particolare rilevanza, in questo senso, hanno assunto gli incontri organizzati con tutti i rappresentanti degli enti portatori degli interessi socio – economici del territorio, quali associazioni di volontariato, categorie produttive, organizzazioni sindacali, scuola e istituzioni religiose.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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



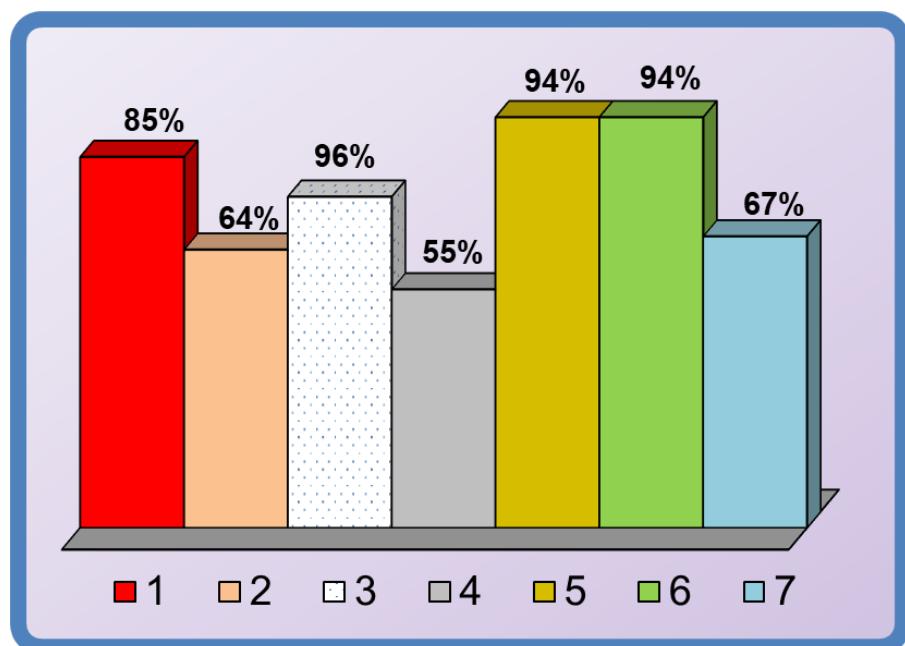
- 1)percepita come un complotto politico
- 2)percepita con indifferenza
- 3)percepita con paura (nessuno o pochi ne hanno parlato)
- 4)percepita con rassegnazione
- 5)percepita come una perdita di tempo
- 6)percepita con stupore, come errore delle istituzioni
- 7)percepita con indignazione



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

## INCONTRI CON I RAPPRESENTANTI LOCALI



- 1) Rappresentanti sindacali
- 2) Rappresentanti associazioni giovanili
- 3) Rappresentanti associazioni volontariato
- 4) Rappresentanti forze politiche
- 5) Parroci
- 6) Dirigenti scolastici
- 7) Rappresentanti categorie produttive

In tutte le realtà commissariate si è, inoltre, salvaguardato il principio di trasparenza amministrativa, assicurando, ad esempio, una particolare attenzione all'aggiornamento della sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet dell'ente, nonché adottando ulteriori iniziative volte a informare i



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

cittadini e, in taluni casi, coinvolgerli nelle scelte strategiche e operative delle commissioni.

Al riguardo, la commissione straordinaria del comune di **Castiglione di Sicilia (CT)** ha subito reso possibili audizioni settimanali, in fasce orarie programmate, di cittadini, associazioni, comitati, rappresentanti delle attività produttive e imprenditoriali, nell'ottica di ricucire un tessuto sociale fin troppo laceratosi nel tempo, nonché di ricostituire un rapporto di fiducia e credibilità nel rapporto tra cittadini e Istituzioni.

La commissione straordinaria insediata presso il comune di **Acquaro (VV)** ha dovuto fronteggiare il problema della scarsa credibilità degli uffici comunali nei confronti della cittadinanza, dovuta anche alla dispersione territoriale che implica una scarsa coesione sociale. Al fine di superare tale criticità, oltre a un dialogo costante e persuasivo con la cittadinanza, sono stati intrapresi incontri diretti e periodici con le associazioni di volontariato e si è utilizzata l'organizzazione di eventi pubblici e religiosi quale strumento per realizzare un momento di comune partecipazione.

Con lo specifico obiettivo di recuperare credibilità nei confronti della popolazione, si è prestata specifica attenzione alle criticità connesse alla gestione del servizio idrico, che hanno causato significative proteste della popolazione residente. A tal fine, anche facendo ricorso alle risorse finanziarie rese disponibili dal Ministero dell'Interno, sono stati pianificati una serie di interventi mirati che nel caso specifico hanno consentito di potenziare la rete idrica e di sostituire i contatori con misuratori di nuova generazione in due frazioni che presentavano maggiori criticità, con ciò migliorando il controllo del



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

consumo idrico, in passato avvenuto in maniera inadeguata. E' stato, in particolare, disposto un sopralluogo da parte di ditte specializzate per individuare falle nella condotta idrica, condotta comunque depauperata in termini di distribuzione di flusso dell'acqua a causa dell'utilizzazione impropria ed abusiva dell'irrigazione agricola.

Anche la commissione straordinaria di **Neviano (LE)** ha dedicato notevole attenzione alle iniziative finalizzate a recuperare la credibilità dell'istituzione nei confronti della comunità amministrata, intervenendo attraverso strumenti idonei ad alleviare il disagio sociale e, nel contempo, a recuperare la vivibilità del contesto urbano. Nell'intento di favorire la massima partecipazione delle associazioni del territorio mediante forme innovative di gestione dei beni del patrimonio comunale, è in fase di avvio la procedura per l'affidamento in concessione dell'aula polifunzionale a enti del terzo settore mediante selezione a evidenza pubblica. Ciò consentirà l'impiego dell'immobile in questione per la realizzazione di eventi, iniziative ed attività culturali da parte dell'associazionismo locale. A tal proposito, è stato costituito e approvato l'albo comunale delle associazioni e del volontariato che permetterà a quelle iscritte, fra l'altro, di svolgere attività e offrire servizi alla comunità anche in collaborazione con l'ente comunale.

Presso il Comune di **San Giuseppe Jato (PA)** la commissione straordinaria ha organizzato una conferenza presso l'aula consiliare a beneficio della "consulta dei giovani" sul tema "Il bilancio del Comune: comprendere per decidere e resistere in tempi di crisi". Nel corso dell'iniziativa, molto apprezzata dai partecipanti, sono state illustrate, con il supporto di materiale didattico, le caratteristiche essenziali della programmazione locale e del bilancio comunale,



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

nonché il ruolo degli attori in campo (amministratori locali e funzionari). Al termine è stato dato spazio a domande e interventi dei giovani. Tale iniziativa, oltre a garantire una ulteriore occasione di incontro e di dialogo tra l'organo straordinario e la cittadinanza, ha rappresentato uno strumento estremamente significativo per contribuire alla formazione di una nuova classe dirigente competente e responsabile. Anche in materia di promozione del territorio è stata attuata una specifica formazione legata allo svolgimento di manifestazioni in luogo pubblico, estesa anche a soggetti appartenenti a enti del terzo settore interessati alla organizzazione di eventi nel territorio soprattutto riguardanti l'intrattenimento e lo spettacolo.

Nell'ambito delle iniziative atte a migliorare il dialogo con i cittadini e con le altre istituzioni presenti sul territorio, la commissione straordinaria di **Castellammare di Stabia (NA)** si è avvalsa del supporto di un portavoce che è stato incaricato di migliorare la comunicazione istituzionale *on line* attraverso comunicati stampa e *post* informativi sul sito ufficiale dell'ente (pagina ufficiale su Facebook), attività che ha garantito una corretta ed efficace gestione delle relazioni con gli organi di informazione. A tal fine, è stata estratta una *mailing list* composta da giornalisti locali e non, a cui vengono inviate le informazioni concernenti fatti ed avvenimenti più rilevanti per l'ente di particolare interesse istituzionale per la divulgazione e la diffusione delle notizie. Inoltre, l'azione di implementazione e di aggiornamento del sito istituzionale ha favorito la conoscenza della cittadinanza sulle principali attività comunali, sui bandi e le relative procedure di partecipazione, nonché sulle allerte meteo, sulle sezioni inerenti alla pubblicità legale e la trasparenza amministrativa.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

### **4.4 Opere pubbliche e interventi nel settore edilizio.**

La salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio pubblico ha rappresentato uno degli obiettivi principali dell'azione commissariale. A tal fine, è stata rivolta significativa attenzione al settore dell'edilizia pubblica, curando particolarmente la manutenzione degli edifici pubblici, in particolare degli edifici scolastici, e alle opere infrastrutturali, a cominciare dalle strade. In ragione della più volte richiamata scarsità delle risorse finanziarie, comune a tutte le realtà comunali, è stata fondamentale la capacità di intercettare finanziamenti comunitari, nazionali e regionali, al pari di quanto già evidenziato in materia di servizi pubblici.

Specifiche iniziative sono state intraprese per perseguire finalità di pianificazione urbanistica e di controllo del territorio. Centrali in tal senso sono state le azioni di contrasto all'abusivismo edilizio, di implementazione dei sistemi di videosorveglianza, nella consapevolezza che uno sviluppo armonico del territorio e la garanzia di un adeguato livello di sicurezza urbana rappresentano strumenti di marginalizzazione dei fenomeni criminali.

A tal riguardo, la commissione straordinaria operante presso il Comune di **Palagonia (CT)** ha perseguito l'obiettivo del recupero e della valorizzazione del patrimonio comunale, prestando specifica attenzione all'impiego dei finanziamenti di cui la discolta amministrazione risultava già destinataria, anche al fine di scongiurare ogni possibile rischio di revoca. Si sono, pertanto, definiti interventi di ristrutturazione degli impianti sportivi - con specifiche forme di finanziamento previste dalle linee PNNR - nonché di efficientamento



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

energetico di alcuni edifici scolastici. Rigorose direttive sono state impartite agli uffici relativamente agli obblighi di trasparenza e di verifiche antimafia nelle procedure di aggiudicazione e di affidamento dei servizi, al fine di scongiurare possibili interferenze illecite, preservando il circuito economico legale. La commissione ha proceduto ad un'attenta cognizione degli interventi programmati sulle opere pubbliche, di quelli in corso di progettazione e di esecuzione e di quelli "in sofferenza". Gli investimenti interessano diversi ambiti (scolastico, urbano, sicurezza del territorio e impiantistica sportiva) e sono attentamente monitorati dalla commissione, anche a mezzo di sopralluoghi e periodiche riunioni con le ditte appaltatrici, al fine di garantire trasparenza e legalità, il rispetto dei tempi convenzionali, la qualità progettuale ed esecutiva.

Presso il Comune di **Sparanise (CE)** la Commissione straordinaria, sin dall'insediamento, ha intrapreso ogni azione volta al ripristino della legalità ed al controllo della correttezza e della legittimità degli atti adottati dagli uffici comunali in occasione della pregressa gestione, con particolare riferimento a quelli evidenziati in sede di accesso ispettivo. All'esito di detta verifica, la commissione si è vista costretta a ricorrere ai poteri del collegio degli ispettori richiamati dall'art. 145, comma 4, d. lgs. n. 267/2000, avendo riscontrato, per diversi affidamenti, molteplici illegittimità. La commissione ha proceduto all'annullamento di alcune procedure, rilevando criticità rispetto all'applicazione del codice degli appalti, tra cui la mancata applicazione dei principi di cui all'art. 30, comma 1, del d. lgs. n. 50/2016 e, in particolare, quelli di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché di pubblicità; affidamenti fatti in assenza di progetto esecutivo e dei relativi elaborati tecnici, ma solo sulla base di un computo metrico e di un quadro



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

economico; violazione del principio di rotazione di cui all'art. 36 comma 1 del d.lgs. n. 50/2016, essendo affidati ripetutamente alle stesse ditte una serie di lavori, sempre con importi inferiori alla soglia di 150.000,00 euro stabilita dalla legge n. 120 del 2020 (decreto semplificazione *bis*) e limitando la scelta dell'operatore economico a una selezione di ditte tramite invito diretto; violazione del divieto di artificioso frazionamento degli appalti; mancanza delle verifiche dei requisiti di cui agli artt. 80 e 83 del codice degli appalti.

La Commissione di **Torre Annunziata (NA)** ha attribuito un rilievo centrale alla valorizzazione del patrimonio edilizio comunale ed al contrasto alle occupazioni abusive. Nell'ambito di tali attività è stata riscontrata la presenza di diverse assegnazioni di alloggi di edilizia residenziale pubblica avvenute sulla scorta di ordinanze sindacali e non in base al riconoscimento di una posizione utile in graduatoria. Pertanto, sono stati adottati atti di preavviso per il rilascio degli immobili detenuti in assenza di un valido titolo giuridico legittimante l'occupazione. Nel contempo sono stati implementati i controlli della polizia municipale presso gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, sia di proprietà comunale che regionale, al fine di verificare la rispondenza tra il dato documentale e quello fattuale; allo stato sono state effettuate verifiche presso circa 150 alloggi. A seguito dei controlli svolti, sono state eseguite 2 ordinanze di sgombero e sono stati avviati 50 procedimenti di decadenza e 40 procedimenti di sgombero. Per altro verso, il monitoraggio avviato sulle assegnazioni di alloggi di edilizia residenziale pubblica è stato finalizzato anche al perfezionamento delle assegnazioni regolari con la stipula dei contratti di locazione. All'uopo, l'organo commissoriale ha deliberato la presa d'atto dello



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

schema contrattuale per gli assegnatari ERP, approvato dalla Regione Campania. Inoltre, a seguito della pubblicazione della graduatoria regionale degli aventi diritto ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, gli uffici comunali hanno iniziato la lavorazione delle pratiche, procedendo all'assegnazione dei primi alloggi ai nuclei familiari aventi diritto. Inoltre, è stata nominata un'apposita commissione per la valutazione delle istanze di sanatoria, che ha esaminato tutte le domande, procedendo anche alla notifica dei provvedimenti di rigetto (n. 28) con preavviso di rilascio.

Anche nel Comune di **Simeri Crichi (CZ)** il sistema dell'appalto dei lavori pubblici, a causa delle frequenti gravi anomalie procedurali e dei pesanti abusi che continuamente si consumavano, ha reso imprescindibile l'assoluto impegno della commissione straordinaria per garantire cogenza ai principi di legalità sicurezza e trasparenza delle procedure di gara e di realizzazione di una serie di opere pubbliche. Fermo restante l'obbligo di avvalersi, per l'affidamento dei lavori con gare ad evidenza pubblica, della stazione unica appaltante, l'impegno del collegio è stato particolarmente finalizzato a favorire l'adozione di procedimenti che superassero le gravi e frequenti anomalie registrate in passato, evitando, per esempio, che l'esecuzione dei lavori fosse affidata surrettiziamente a imprese infiltrate o addirittura interdette, anche attraverso la frammentazione di lavori o forniture in lotti (c.d. sotto soglia) di importo non elevato in modo tale da esonerare l'aggiudicatario dall'obbligo di presentazione della certificazione liberatoria antimafia. Si è proceduto, inoltre, a dare il massimo impulso alla manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio comunale immobiliare, infrastrutturale e del verde pubblico, intraprendendo anche iniziative volte alla difesa del suolo, alla sistemazione idrogeologica, alla



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

mitigazione del rischio frane, all'adeguamento sismico e all'abbattimento delle barriere architettoniche.

Nel corso dell'anno di riferimento la commissione straordinaria del comune di **Ostuni (BR)** ha proseguito le attività volte all'accertamento e al contrasto degli abusi edilizi nel centro urbano e lungo la costa, in sinergia con la polizia locale e la delegazione di porto della locale guardia costiera, che hanno supportato efficacemente l'azione commissariale e l'attività di abbattimento. La gravità e l'estensione del fenomeno ha richiesto l'istituzione di un gruppo di lavoro specificamente dedicato all'abusivismo edilizio e all'abbattimento. Va segnalata a tale proposito, come di rilievo, la richiesta per la riattivazione della convenzione sottoscritta in data 17 dicembre 2019 con la Regione Puglia per l'utilizzo del sistema gestionale telematico di dati e informazioni inerenti all'abusivismo edilizio, determinando la costruzione di un vero e proprio fascicolo digitale degli abusi. A tal fine è stata richiesta ai dirigenti preposti una ricognizione dei procedimenti pendenti. E' proseguita l'attività amministrativa volta al diniego di condono edilizio di manufatti per i quali è stata rilevata la mancanza totale dei presupposti di legittimità nonché all'abbattimento di numerosi manufatti abusivi.

Anche la commissione straordinaria che gestisce il comune di **Bolognetta (PA)** ha fortemente compulsato gli uffici responsabili per analizzare nel dettaglio le opportunità offerte dal PNRR, focalizzando l'attenzione sulle risorse disponibili, con particolare riferimento alle principali linee di intervento a fronte dei fabbisogni prioritari del comune. Detta attività cognitiva, avviata tempestivamente con specifici *focus* sulle risorse disponibili e sui tempi di attuazione, ha permesso al comune di Bolognetta di partecipare attivamente



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

alle opportunità offerte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, con richieste di ammissione a finanziamento per diversi progetti, alcuni già finanziati e/o ammessi in graduatoria, che avranno sicuramente positive ricadute sul territorio. Particolare attenzione è stata rivolta alla linea di finanziamento dei Piani Integrati finalizzati a favorire una migliore inclusione sociale riducendo l'emarginazione e le situazioni di degrado sociale, promuovendo la rigenerazione urbana attraverso il recupero, la ristrutturazione e la rifunzionalizzazione ecosostenibile delle strutture edilizie e delle aree pubbliche.

Il comune di Bolognetta, ai fini della partecipazione al sopra richiamato avviso, ha sottoscritto apposita convenzione come ente capofila ed ha proceduto alla presentazione di un progetto per il recupero, l'efficientamento e la rivalorizzazione di una struttura destinata ad attività sportive non utilizzata da diversi anni, con copertura interamente realizzata in *eternit*, situata in pieno centro cittadino. L'ente, ammesso a finanziamento per l'importo di € 990.000,00, ha affidato la progettazione esecutiva nel dicembre 2022, il cui definitivo svolgimento è stato certificato in data 6/07/2023.

Per quanto attiene inoltre agli strumenti di controllo del territorio, in particolare nei comuni a vocazione turistica balneare, rientra sicuramente la gestione legittima del rilascio delle concessioni demaniali marittime. Al riguardo la commissione straordinaria insediatasi presso il comune di **Scilla (RC)**, sin dall'inizio ha proceduto alla ricognizione delle concessioni demaniali rilasciate, anche alla luce delle numerose interdittive antimafia emesse nei confronti di operatori turistico – balneari titolari di concessioni, con conseguente revoca delle stesse. A seguito della cennata ricognizione, inoltre, sono stati elaborati

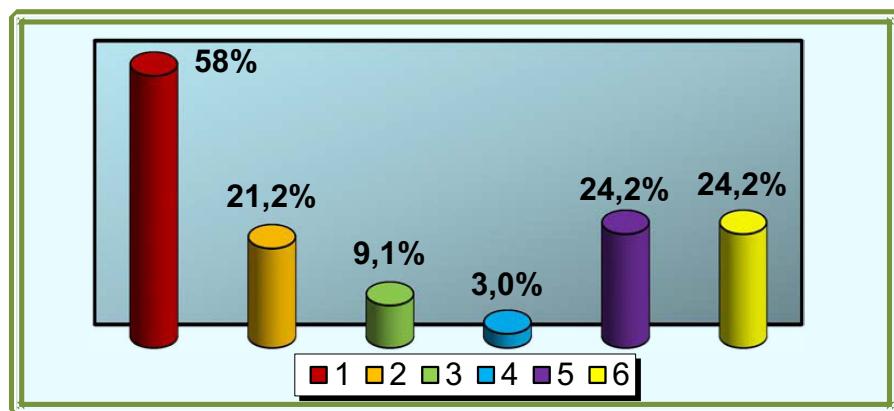


# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

appositi elenchi trasmessi agli organi di polizia per facilitare l'effettuazione di controlli nel corso dell'estate 2023. Sempre con riferimento alla stagione estiva 2023 è stata elaborata ed emanata la prescritta ordinanza per la disciplina delle attività balneari sul litorale di competenza comunale, al fine di assicurare il corretto uso del bene demaniale e l'ordinato svolgimento delle relative attività insediate in regime di concessione, nonché l'utilizzo della spiaggia libera ai fini della balneazione e di eventuali attività ludico – sportive autorizzate dal comune.

## 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 un piano turistico-balneare
- 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 (21,2%), mentre altre hanno approvato il Piano Strutturale Comunale (3%) o il Piano Urbanistico Comunale (24,2%). Nei comuni a vocazione turistico-balneare è stato invece adottato il Piano di Spiaggia (9,1%), strumento non solo di pianificazione comunale, ma anche di salvaguardia paesaggistico-ambientale, che, unitamente alle altre forme di pianificazione rappresenta un adeguato strumento per garantire uno sviluppo armonico del territorio, anche contrastando fenomeni di abusivismo.

Il comune di **Calatabiano (CT)**, ad esempio, è attualmente dotato di un Piano Regolatore Generale approvato con decreto regionale siciliano in data 24 novembre 2003. Nel corso della gestione commissariale sono state attivate le procedure per giungere all'approvazione del nuovo Piano Regolatore Generale e il Piano per l'Utilizzazione del Demanio Marittimo. Particolarmente significativa è stata anche l'attenzione rivolta alla revisione e integrazione del Piano di protezione civile, con specifico riferimento al rischio sismico, al rischio idrogeologico, al rischio incendi di interfaccia e al rischio caduta ceneri vulcaniche.

Esempio di capacità dell'organo commissoriale di coinvolgere la cittadinanza nell'adozione di scelte strategiche per l'ente è, certamente, il percorso seguito dalla commissione straordinaria di **Carovigno (BR)** nella rimodulazione degli strumenti urbanistici. Tale importante percorso è stato intrapreso al termine di un utile e partecipato incontro con i rappresentanti delle categorie dei tecnici locali (ingegneri, architetti e geometri), ripetuto all'esito dell'adozione del nuovo Piano Urbanistico Generale per illustrarne le



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

caratteristiche. Per garantire la massima trasparenza alla lunga e complessa procedura di adozione e approvazione dello strumento urbanistico è stato attivato sul portale dell'ente un link dedicato denominato "Piano Urbanistico Generale" in cui sono state pubblicate tutte le tavole e le relazioni tecniche, al fine di permettere ai professionisti e anche ai singoli cittadini di consultarle e studiarle secondo le proprie prerogative e necessità.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

### INIZIATIVE PER CONTRASTARE IL FENOMENO DELL'ABUSIVISMO



- 1) accertamento crediti condoni edili
- 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

Come si evince dal grafico, l'84,8% delle commissioni straordinarie ha adottato ordinanze di demolizione di alloggi abusivi, mentre l'81,8% ha proceduto alla verifica di immobili con elementi di abuso edilizio.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Nel comune di **Marano di Napoli (NA)** le attività dell'ufficio antiabusivismo hanno avuto un nuovo impulso con l'assunzione di un altro tecnico per far fronte al carico di lavoro che grava sugli uffici comunali. Nel primo trimestre del 2023 sono stati emessi complessivamente circa 20 provvedimenti, di cui 7 relativi a nuovi abusi accertati e i rimanenti ad integrazione delle pratiche dell'antiabusivismo preesistenti, relative ad accertamenti di inottemperanza e sgomberi. Sono stati poi adottati provvedimenti sanzionatori e di recupero delle indennità per occupazione sine titolo di beni acquisiti al patrimonio comunale ex art. 31 del DPR 380/01. Inoltre, il lavoro dell'ufficio si è contraddistinto per le attività di supporto alle indagini dell'autorità giudiziaria, sia per delega alla locale polizia municipale, sia per collaborazione con i carabinieri e la polizia metropolitana, con una serie di sopralluoghi e istruttorie necessarie ai riscontri richiesti. Particolarmente rilevante il caso degli sversamenti in alveo delle fogne in una via cittadina.

Nel territorio del Comune di **Trinitapoli (BAT)** si registrano diverse criticità connesse all'abusivismo edilizio. La difficoltà maggiore è senza dubbio rappresentata dalla scarsa capacità degli uffici nel dare esecuzione ai provvedimenti emessi e non ottemperati. Per siffatti motivi, la commissione straordinaria ha dato disposizione di procedere alla ricognizione dei provvedimenti di demolizione, dando successivamente apposite direttive per i seguiti di competenza. Nell'anno 2023, in tale ambito, si rileva la partecipazione e il contributo ad un'importante operazione di polizia giudiziaria, coordinata dall'Arma dei Carabinieri, che ha portato all'accertamento di un abuso edilizio



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

da parte di soggetto noto alle forze di polizia, per il quale sono in corso di definizione le procedure per addivenire alla demolizione dei manufatti.

Atavica è la problematica delle occupazioni abusive di immobili di edilizia residenziale pubblica. Nell'anno 2023 gli uffici hanno dato seguito alle procedure per l'assegnazione degli appartamenti liberati nonché alla definizione della nuova graduatoria. Le occupazioni hanno riguardato anche alcuni immobili di proprietà comunale, non destinati ad uso abitativo. Per detti immobili – tipologia garage – è stata quasi completata l'azione in via bonaria di ripristino del possesso.

Nel comune di **Nettuno (Roma)** l'azione della gestione commissariale è stata particolarmente ferma ed energica nel contrastare il fenomeno dell'abusivismo edilizio: sono state effettuate operazioni di demolizioni di edifici realizzati in assenza di relativo titolo ed è continuata la collaborazione con la locale procura della Repubblica per dare esecuzione alla demolizione di edifici abusivi, in ordine ai quali la commissione straordinaria ha dato apposito atto di indirizzo affinché prioritariamente venissero demoliti manufatti appartenenti a soggetti legati o sospettati di essere legati alla criminalità organizzata.

Sempre in tema di abusivismo edilizio, particolarmente significativa è stata l'attività posta in essere dalla commissione di **Villaricca (NA)** che ha disposto, in accordo con l'Autorità giudiziaria, mirati sopralluoghi a cui sono seguite diverse ordinanze di demolizione di opere realizzate abusivamente. Alcune delle ordinanze adottate, impugnate innanzi al competente Tar, hanno per il momento superato il primo vaglio giudiziario. Uno dei provvedimenti



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

emessi dal comune ha riguardato un manufatto abusivo realizzato proprio nella principale piazza cittadina, la cui eliminazione ha dato alla cittadinanza un preciso segnale di legalità e di tangibile presenza dello Stato sul territorio.

### 4.5 Utilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

L'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata per la realizzazione di iniziative sociali, affidandone la gestione alle realtà associative del territorio in applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale, rappresenta una delle manifestazioni simbolicamente più rilevanti della capacità dello Stato di sottrarre il territorio di riferimento al controllo della mafia, riaffidandolo alla responsabilità della comunità.

Presso il comune di **Castellammare di Stabia (NA)** la commissione straordinaria si è impegnata nella realizzazione di un progetto finanziato dall'Unione Europea per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie, progetto destinato a ristrutturare uno di tali beni e a realizzare un "Centro polifunzionale giovanile sportivo educativo", in relazione alla cui operatività i servizi sociali nel corso del 2023 hanno avviato la procedura di co-programmazione rivolta agli enti del terzo settore, conclusa nel luglio 2023 con l'approvazione del progetto definitivo di pianificazione delle attività che dovranno realizzarsi nel predetto immobile nonché dei lavori da eseguirsi per rendere la struttura il più compatibile possibile alla sua natura socio-assistenziale.

Presso il comune di **Barrafranca (EN)** un immobile confiscato alla criminalità organizzata è stato destinato a "Casa di comunità", struttura sanitaria affidata alla gestione della locale Azienda Sanitaria Provinciale, promotrice di un modello di intervento multidisciplinare, nonché luogo di



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

progettazione di interventi sociali e di integrazione sociosanitaria. Si provvederà, in tal modo, a fornire servizi sanitari alla popolazione residente, non essendo operativo sul territorio neanche un presidio di guardia medica a causa della carenza di personale medico. Il bene è stato consegnato a gennaio 2023 e, al momento dell'invio della relazione commissariale, l'A.S.P. stava dando avvio al progetto.

Particolarmente significativa appare la vicenda verificatesi nel comune di **Sparanise (NA)** relativamente a un immobile sottratto alla criminalità organizzata, assegnato con decreto dell'Agenzia del Demanio al comune nel 2008 e mai preso in consegna formalmente dallo stesso né tantomeno acquisito al patrimonio dell'ente. Al riguardo si è riscontrato che il bene era stato assegnato in proprietà, a seguito di procedura esecutiva, proprio a soggetti legati al protagonista della procedura di confisca. La commissione straordinaria, pertanto, ha provveduto a segnalare la vicenda all'Autorità Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati e alla competente Autorità Giudiziaria.

Per il recupero e l'utilizzo a fini sociali o di pubblica utilità dei beni confiscati alla criminalità organizzata, il comune di **Calatabiano (CT)** ha a sua volta avviato una ricognizione di tali beni nella disponibilità dell'ente locale, tenendo una proficua interlocuzione con l'Agenzia nazionale beni sequestrati e confiscati. Intanto, la commissione straordinaria ha provveduto ad assegnare due dei predetti beni all'ente gestore del servizio idrico integrato e ad un'associazione con finalità sociali. Inoltre, per meglio regolamentare la materia, l'organo commissario ha approvato (con delibera n. 17 dell'8 settembre 2022) un apposito regolamento comunale.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

La commissione straordinaria di **Torre Annunziata (NA)** ha curato il monitoraggio dei beni confiscati alla criminalità organizzata ed ha assunto numerose iniziative finalizzate a valorizzare i beni acquisiti al patrimonio per trarre dagli stessi una pubblica utilità - sia con la partecipazione a bandi regionali di finanziamento pubblico che con la ricerca di partner istituzionali, quali l'Asl competente per territorio - oltreché al recupero di quei beni assegnati al comune o ancora nella disponibilità dell'agenzia nazionale ma abusivamente occupati da soggetti controindicati. Le caratteristiche del patrimonio trasferito al comune, in gran parte costituito da appartamenti ed edifici in pessimo stato di conservazione, hanno imposto delle riflessioni sul potenziale utilizzo degli stessi; a tal riguardo, la commissione ha manifestato, con atto deliberativo, la volontà di aderire a una agenzia per l'innovazione, lo sviluppo e la sicurezza del territorio, alla quale - dopo il parere favorevole manifestato all'iniziativa da parte della Corte dei Conti - il comune potrà trasferire i cespiti che gestirà la suddetta società. Al contempo, è stata deliberata l'assegnazione al patrimonio di edilizia residenziale pubblica di due appartamenti confiscati alla criminalità, uno dei quali è stato già assegnato ad una famiglia; altro immobile è stato destinato ad alloggio, sia pure in via temporanea, per donne vittime di violenza di genere o domestica.

Rilevanti sono stati gli interventi posti in essere dalla commissione straordinaria del comune di **Rosarno (RC)** finalizzati al recupero strutturale e alla valorizzazione del notevole patrimonio costituito da beni confiscati alla criminalità organizzata. A tal fine sono stati avviati numerosissimi progetti avvalendosi all'uopo dei fondi del PNRR.



# *Ministero dell'Interno*

## **DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI**

Al riguardo occorre sottolineare che i beni destinati dall'Agenzia nazionale (ANBSC) al comune sono 53, la cui gestione, tuttavia, è risultata assolutamente carente, essendo stati inutilizzati o occupati abusivamente. La commissione, dopo aver disposto una accurata ricognizione, ha redatto un elenco dei beni pubblicato sul sito dell'ente e ha adottato un apposito regolamento comunale per il loro affidamento e gestione, a cui sono seguiti avvisi pubblici, tre dei quali effettuati nel 2023, che però hanno dato risultati solo parziali, a causa della scarsa partecipazione ai bandi.

