SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. LXXXVIII
n. 5

RELAZIONE

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

(**Anno 2021**)

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

Presentata dal Ministro dell'interno

(LAMORGESE)

Comunicata alla Presidenza l'8 luglio 2022

PAGINA BIANCA

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

INDICE

Introduzione pag. 4

1. I provvedimenti di scioglimento pag. 8

1.1 Conclusione dei procedimenti pag. 15

1.2 Il contenzioso ed i principi giurisprudenziali pag. 16

1.3 L'incandidabilità e le misure nei confronti dei dipendenti pag. 24

2. A.S.P. di Reggio Calabria e Catanzaro pag. 46

3. Attività normativa e regolamentare pag. 49

4. Iniziative dirette al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti pag. 55

5. Attività di gestione pag. 65

5.1 Riorganizzazione dell'apparato burocratico pag. 65

5.2 Iniziative dirette al miglioramento dei servizi pag. 75

5.3 Rapporti con la cittadinanza e potenziamento dei servizi pag. 82

5.4 Opere pubbliche e interventi nel settore edilizio pag. 86

5.5 Utilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata pag. 93

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Introduzione

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

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

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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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

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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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

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

Gli accessi ispettivi e le relazioni prodotte dalle diverse commissioni straordinarie hanno evidenziato che la maggioranza degli enti commissariati, oltre a presentare situazioni di diffuso disordine amministrativo, si trovano in condizioni finanziarie deficitarie, circostanze che favoriscono oggettivamente la permeabilità dell'ente alle ingerenze esterne e il condizionamento delle

associazioni criminali.

I resoconti degli organi di gestione straordinaria hanno, altresì, evidenziato che gli squilibri finanziari sono dovuti principalmente ad anomalie e irregolarità in materia di imposizione e riscossione tributaria, fattori che attestano l'assenza di puntuali direttive e controlli da parte degli amministratori, se non addirittura la connivenza degli stessi al fine di aumentare il consenso della popolazione e favorire i malavitosi locali.

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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

1. I provvedimenti di scioglimento

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

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

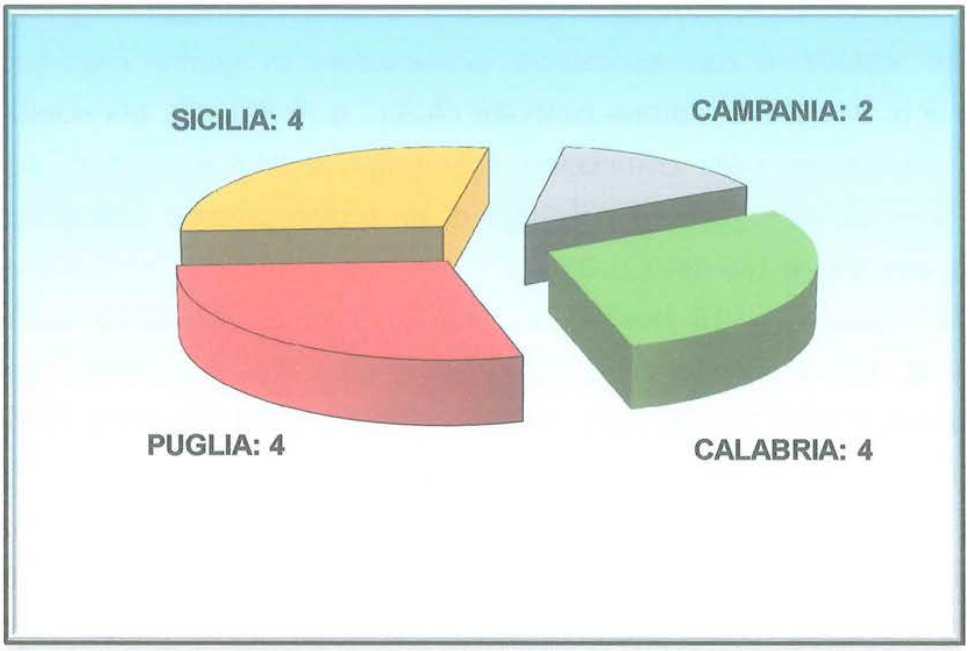
REGIONE	PROVINCIA	ENTE	POPOL.	D.P.R.
Puglia	Lecce	Squinzano	14.482	30/01/21
Calabria	Catanzaro	Guardavalle	4.752	23/02/21 [1]
Puglia	Brindisi	Carovigno	15.896	12/03/21
Sicilia	Enna	Barrafranca	13.977	16/04/21
Campania	Napoli	Marano di Napoli	57.204	18/06/21
Sicilia	Palermo	San Giuseppe Jato	8.511	09/07/21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

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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Puglia	Brindisi	Ostuni	31.860	27/12/21



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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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

Per le seguenti n. **35** gestioni commissariali, e precisamente quelle di Vittoria (RG), San Biagio Platani (AG), Siderno (RC), Casabona (KR), Crucoli (KR), Delianuova (RC), Careri (RC), Pachino (SR), San Cataldo (CL), Mistretta (ME), Palizzi (RC), Stilo (RC), Arzano (NA), San Cipirello (PA), Sinopoli (RC), Torretta (PA), Africo (RC), Amantea (CS), Carmiano (LE), Cutro (KR), Manfredonia (FG), Maniace (CT), Mezzojuso (PA), Misterbianco (CT), Orta di Atella (CE), Partinico (PA), Pizzo (VV), Saint-Pierre (AO), San Giorgio Morgeto (RC), Sant'Antimo (NA), Sant'Eufemia d'Aspromonte (RC), Scanzano Jonico (MT), Scorrano (LE) e le A.S.P. di Reggio Calabria e Catanzaro il cui periodo di gestione straordinaria è venuto a scadere nel corso degli anni 2020 e 2021, è stata disposta la **proroga** per ulteriori sei mesi, ai sensi di quanto previsto dal comma 10 del citato art. 143, tenuto conto della necessità di portare a compimento i programmi avviati dalle commissioni straordinarie.

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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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

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

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

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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

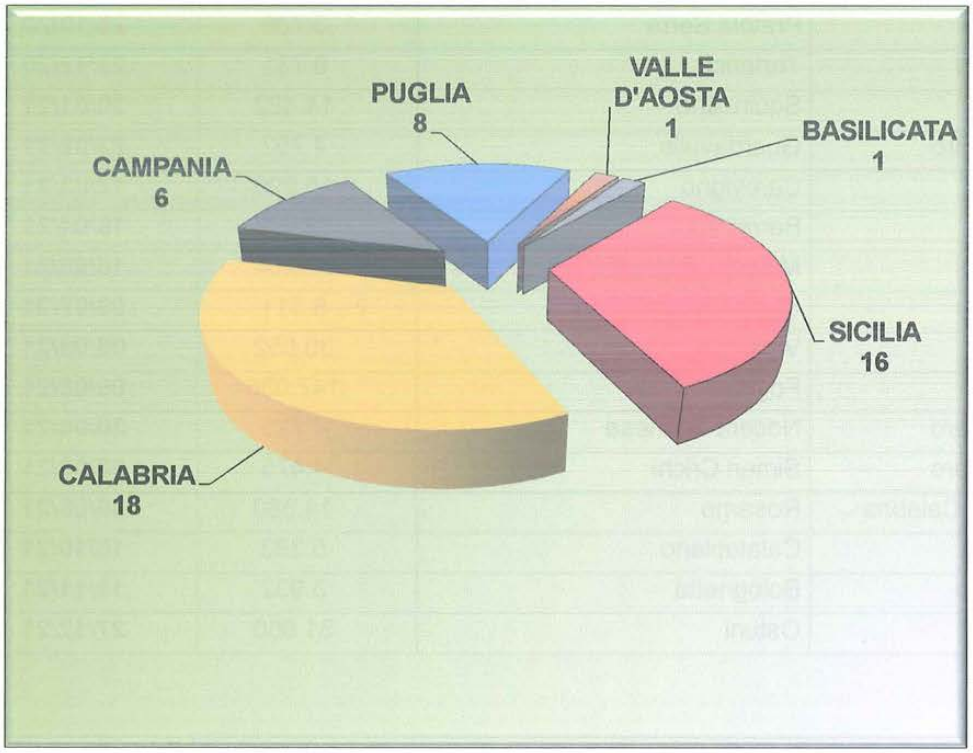
Matera	Scanzano Jonico	7.171	27/12/19
Lecce	Scorrano	6.975	20/01/20
Valle d'Aosta	Saint-Pierre	3.112	10/02/20
Cosenza	Amantea	13.754	17/02/20
Vibo Valentia	Pizzo	8.885	28/02/20
Napoli	Sant'Antimo	34.107	18/03/20
Catania	Maniace	3.671	16/05/20
Palermo	Partinico	31.401	29/07/20
Crotone	Cutro	10.065	14/08/20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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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

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



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

1.1 Conclusione dei procedimenti

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

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

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

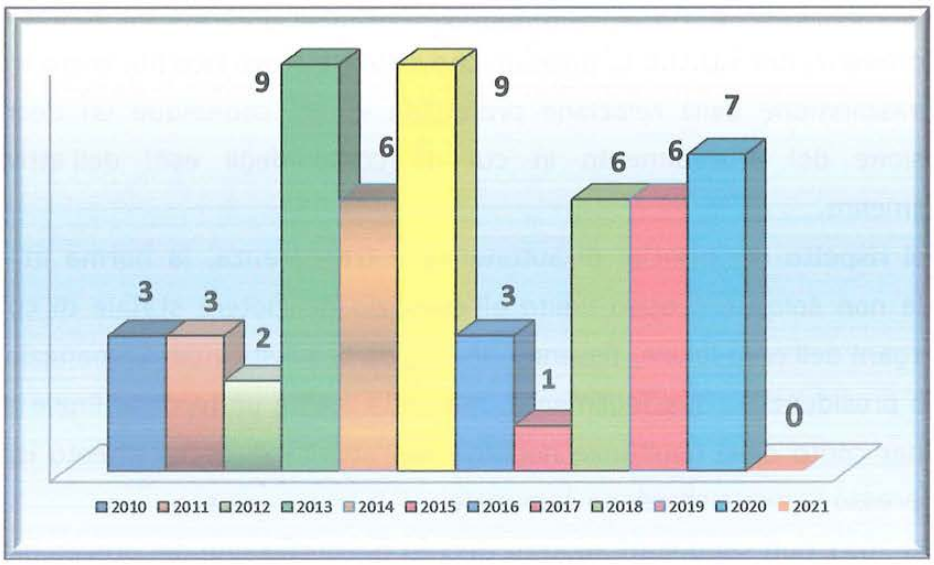
Inoltre, nei procedimenti avviati nei riguardi dei comuni di San Giuseppe Jato e di Bolognetta, entrambi in provincia di Palermo, il Ministero dell'interno ha adottato decreti ex art. 143, comma 5, D. Lgs n. 267/2000, disponendo la sospensione dal servizio per un periodo determinato di alcuni dipendenti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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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

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



1.2 Il contenzioso e i principi giurisprudenziali.

Nel 2021 – come già avvenuto nel 2020 – tutti i casi di contenzioso per i quali sono intervenute pronunce di primo e/o di secondo grado su provvedimenti di scioglimento per infiltrazioni della criminalità organizzata si sono conclusi favorevolmente per l'Amministrazione.

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

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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 11 sentenze, mentre in sede di appello il Consiglio di Stato si è pronunciato nei restanti 5 casi con la sostanziale conferma dei provvedimenti di scioglimento adottati ai sensi dell'art. 143, comma 1 e 4.

In particolare, il Giudice amministrativo di prime cure ha adottato 1 pronuncia di improcedibilità per rinuncia agli atti in merito al comune di Sant'Antimo (NA); 1 decisione di irricevibilità del ricorso per il comune di Africo (RC) e 9 pronunce di rigetto dei ricorsi che hanno riguardato San Giorgio Morgeto (RC), Orta di Atella (CE), Scanzano Jonico (MT), Maniace (CT), San Cipirello (PA), Arzano (NA), Mezzojuso (PA), Scorrano (LE), Guardavalle (CZ). Il Consiglio di Stato ha, inoltre, emesso 2 decisioni di improcedibilità dei ricorsi per sopravvenuta carenza di interesse in merito ai comuni di Castelvetrano (TP) e Camastra (AG), e ulteriori 3 sentenze di rigetto, a conferma della legittimità degli scioglimenti dei consigli comunali di San Cataldo (CL), Arzano (NA) e Scanzano Jonico (MT).

In questo quadro, particolarmente significativi e meritevoli di essere evidenziati risultano alcuni dei princìpi consolidati, ribaditi dalla giurisprudenza, innanzitutto con riferimento alle questioni pregiudiziali.

Il Consiglio di Stato ha confermato l'orientamento espresso l'anno precedente in ordine al profilo dell'ammissibilità dell'impugnativa, ritenendo che «*l'ammissibilità del ricorso vada riconosciuta alla stregua del più recente e favorevole indirizzo propenso a conferire rilevanza all'interesse, quanto meno morale, a che gli amministratori del disciolto Consiglio, a tutela della loro stessa immagine e reputazione, facciano dichiarare l'erroneità delle affermazioni contenute nel provvedimento impugnato e, quindi,*

l'inesistenza di forme di pressione e di vicinanza della compagine governativa alla malavita organizzata (Cons. St., sez. III, n. 4074/2020 e 5548/2020). 1.3. Né vale obiettare, (...), che la lesione dell'immagine del singolo ex amministratore discende semmai (e a tutto voler concedere) essenzialmente dai "fatti" posti a fondamento della misura dissolutoria, l'accertamento della cui veridicità è oggetto di verifica solo incidentale da parte del giudice amministrativo. La tesi non persuade in quanto non si può negare che quei fatti assurgono a significanza proprio per il tramite del giudizio valutativo altamente discrezionale che ne rende l'amministrazione, sicché, se la portata del loro disvalore è compendiata ed enucleata essenzialmente nell'atto ex art. 143, è certamente apprezzabile l'interesse demolitorio volto a contrastare l'interpretazione che in detto atto risulta trasposta e cristallizzata» (Consiglio di Stato III Sez., 7 aprile 2021, n. 2793; in senso conforme da ultimo).

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

In proposito, risulta particolarmente significativo l'assunto, ormai consolidato, in base al quale «***la comunicazione, ex art. 7 l. n.241/90, non è necessaria,*** *tenuto conto della natura preventiva e cautelare del decreto di scioglimento e della circostanza che gli interessi coinvolti non concernono, se non indirettamente, persone, riguardando piuttosto la complessiva operatività dell'ente locale e, quindi, in ultima analisi, gli interessi dell'intera collettività comunale e non dei singoli amministratori (da ultimo, in tal senso Tar Lazio, sez. I, 2 marzo 2021, n. 2537)*». E ancora, «***l'esclusione della garanzia partecipativa nelle forme dettate***

dall'art. 7, l. 7 agosto 1990, n. 241 è legata alla stessa natura dell'atto di scioglimento *che dà ragione dell'esistenza, oltre che della gravità, dell'urgenza del provvedere, cui non può non correlarsi l'affievolimento dell'esigenza di salvaguardare in capo ai destinatari, nell'avvio dell'iter del procedimento di scioglimento, le garanzie partecipative e del contraddittorio assicurate dalla comunicazione di avvio del procedimento (Cons. Stato, sez. III, 24 giugno 2020, n. 4074)*» (T.A.R. per il Lazio, Sezione Prima, sentenza 10 giugno 2021, n. 6953).

In ordine alla **natura degli atti** di cui all'art. 143 del T.U.O.E.L., è stato ancora sottolineato che « **il d.P.R. con il quale è disposto lo scioglimento e la relazione ministeriale di accompagnamento costituiscono**, quindi, **atti di "alta amministrazione"**, perché orientati a determinare ugualmente la tutela di un interesse pubblico, legato alla prevalenza delle *azioni di contrasto alle c.d. "mafie"* rispetto alla conservazione degli esiti delle consultazioni elettorali» (cfr. *ex multis*, T.A.R. per il Lazio-Roma, Sezione I, sentenza 2 marzo 2021, n. 2537; Id., sentenza 1 giugno 2021, n. 6524).

Quanto ai **contenuti del provvedimento dissolutorio**, la giurisprudenza ha ribadito il **principio** – che ormai può considerarsi **pacifico** – secondo cui «[...] *l'Amministrazione procedente non era tenuta a operare un bilanciamento con eventuali circostanze favorevoli, derivanti da azioni positive di contrasto di riscontrate illegittimità, diffusamente illustrate dai ricorrenti (cfr., in argomento, Tar Lazio, Roma, sez. I, 3 aprile 2018, n. 3675*, che ha rilevato come "*Il provvedimento di scioglimento del Consiglio Comunale ex art.143 T.U.E.L. non richiede alcun giudizio di bilanciamento di circostanze favorevoli e non favorevoli, alla stregua di quanto avviene nel procedimento penale, dato che l'azione*

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

amministrativa deve essere sempre ispirata ai principi di legalità e di buon andamento ed è, in quanto tale, attività doverosa che in nessun caso può essere invocata come esimente di condotte parallele che a tali principi non sono conformi")» (T.A.R. Lazio, Sezione Prima, 10 giugno 2021, n. 6953).

In senso conforme il Consiglio di Stato ha rilevato che «***Neppure 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'intera 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 tra politica e mafia" (Cons. Stato, sez. III, n. 4727/2018)*» (Consiglio di Stato, Sezione Terza, sentenza 7 aprile 2021, n. 2793).

In ossequio alla **natura preventiva** delle misure disciplinate dall'art. 143 del T.U.O.E.L., la giurisprudenza ha altresì confermato l'importante **principio** in base al quale sulla legittimità della decisione di sciogliere un consiglio comunale per infiltrazioni della criminalità organizzata «*lo scioglimento si giustifica tanto nelle*

ipotesi in cui emergano ***sintomi di condizionamento riguardanti le scelte strettamente di governo****, quanto nei casi in cui i sintomi di condizionamento riguardino le attività* ***di gestione****, le quali sostanzialmente finiscono per essere quelle di maggior interesse per le consorterie criminali, visto che attraverso di esse si possono più facilmente e rapidamente ottenere benefici e vantaggi. Al contempo, l'adozione della misura dissolutoria di cui all'art.143, comma 1, del D. Lgs.vo 267/2000 è legittima come nel caso di diretto coinvolgimento dell'apparato politico amministrativo, così anche nel caso di "inadeguatezza" dello stesso nel regolare compimento dei poteri di vigilanza e nella regolare gestione burocratica dell'amministrazione pubblica*» (Consiglio di Stato, Sezione Terza, sentenza 7 aprile 2021, n. 2793).

Ciò in quanto, «*La ratio della legge è quella di intervenire per interrompere il rapporto di connivenza o di convenienza degli amministratori locali con sodalizi criminali di stampo mafioso che può rintracciarsi sia nella cosiddetta* ***contiguità compiacente*** *in presenza di clientelismo e di corruzione, come nel caso di specie; sia nella cosiddetta* ***contiguità soggiacente*** *esercitata con pressioni, minacce e atti intimidatori che influenzano in maniera determinante e diretta la vita dell'ente*» (*Ibidem*).

Inoltre, per consolidato orientamento giurisprudenziale «*lo scioglimento del consiglio comunale ai sensi dell'art. 143 T.U.E.L. non si giustifica, necessariamente, solo a fronte del riscontro di una molteplicità di aree di compromissione e, correlativamente, di canali di infiltrazione e condizionamento della criminalità organizzata di stampo "mafioso" nella vita dell'ente, potendo essere sufficiente a tale scopo, a seconda dei casi, anche l'individuazione di alcune situazioni, o anche di una*

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

sola, in cui si evidenzia l'asservimento dell'ente avantaggio di simili sodalizi» (T.A.R. per il Lazio, Sezione Prima, sentenza 4 agosto 2021, n. 9231).

Sempre in materia di provvedimenti di scioglimento per infiltrazioni della criminalità organizzata, la giurisprudenza ha confermato i **generali indirizzi di interpretazione**, già enucleati negli anni passati.

Nello specifico, è stato evidenziato che «*la misura di cui all'art. 143 cit. non ha natura di* ***provvedimento di tipo*** *"sanzionatorio" ma* ***preventivo****, con eminente* ***finalità di salvaguardia dell'amministrazione pubblica di fronte alla pressione e all'influenza della criminalità organizzata*** *e la possibilità di dare peso anche a situazioni non traducibili in addebiti personali, ma tali da rendere plausibile, nella concreta realtà contingente e in base ai dati dell'esperienza, l'ipotesi di una possibile soggezione degli amministratori alla criminalità organizzata (Cons. Stato, Sez. III, 18 ottobre 2018, n. 5970). La norma di cui all'art. 143 cit., quindi, 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 marzo 2012, n. 1266). Nell'esercizio del potere di scioglimento del consiglio comunale per "infiltrazioni mafiose", trovano perciò giustificazione i margini, particolarmente estesi, della potestà di apprezzamento di cui fruisce l'amministrazione statale nel valutare gli elementi su collegamenti, diretti o indiretti, o su forme di condizionamento da parte della criminalità di "stampo mafioso" (Cons. Stato, Sez. III, n. 3340/2014 cit.).*

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

A ciò deve aggiungersi che, se è vero che gli ***elementi*** *raccolti devono essere "****concreti, univoci e rilevanti****", come è richiesto dalla "nuova formulazione" dell'art. 143, comma 1, TUEL, è tuttavia solo dall'****esame complessivo*** *di tali elementi che si può ricavare, da un lato, il quadro e il grado del condizionamento mafioso e, dall'altro, la ragionevolezza della ricostruzione operata quale presupposto per la misura dello scioglimento degli organi dell'ente, potendo essere* ***sufficiente*** *allo scopo anche soltanto un* ***atteggiamento di debolezza, omissione di vigilanza e controllo, incapacità di gestione della "macchina" amministrativa da parte degli organi politici*** *che sia stato idoneo a beneficiare soggetti riconducibili ad ambienti "controindicati" (Cons. Stato, Sez. III, 28 maggio 2013, n. 2895). Gli elementi sintomatici del condizionamento criminale devono 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 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. La definizione di questi precisi parametri costituisce un vincolo con il quale il legislatore della L. 94/2009 non ha voluto elidere quella discrezionalità, ma controbilanciarla, ancorandola a fatti concreti e univoci, in funzione della necessità di commisurare l'intervento più penetrante dello Stato a contrasto del "fenomeno mafioso" con i più alti valori costituzionali alla base del nostro ordinamento, quali il rispetto della volontà popolare espressa con il voto e l'autonomia dei diversi livelli di governo garantita dalla Costituzione (Cons. Stato, Sez. III, 20 gennaio 2016, n. 197; id. 19 ottobre 2015, n. 4792).»* (cfr. *ex multis*, T.A.R. per il Lazio, Sezione Prima, sentenza n. 2537/2021; Consiglio di Stato,

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Sezione Terza, sentenza 16 dicembre 2021, n. 8408).

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

Nel 2021 sono intervenute **37** pronunce giurisprudenziali in materia di incandidabilità ex art. 143, comma 11, del T.U.O.E.L., ai sensi del quale – a seguito delle modifiche introdotte dal decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, che ne ha ampliato l'ambito di applicazione – gli *ex* amministratori responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento dell'ente per infiltrazioni della criminalità organizzata «*non possono essere candidati alle elezioni per la Camera dei deputati, per il Senato della Repubblica e per il Parlamento europeo nonché alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, in relazione ai due turni elettorali successivi allo scioglimento stesso, qualora la loro incandidabilità sia dichiarata con provvedimento definitivo*».

Più nel dettaglio, si sono registrati **14** provvedimenti di primo grado, **13** decisioni in sede di reclamo e **10** pronunciamenti della Corte di Cassazione.

Per i comuni di Africo (RC), Pratola Serra (AV), San Biagio Platani (AG), Torretta (PA), Scorrano (LE), San Giorgio Morgeto (RC), Tortorici (ME), 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 tre casi questa è divenuta definitiva.

In ordine ai comuni di Misterbianco (CT), Mistretta (ME), Scanzano Jonico

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

(MT), Maniace (CT), i Tribunali territorialmente competenti hanno accolto le proposte di incandidabilità solamente per alcuni degli amministratori indicati nella proposta, mentre in un caso, relativo al comune di Carmiano (LE), la proposta di incandidabilità è stata respinta. Avverso tale rigetto il Ministero dell'Interno ha proposto reclamo che è tuttora pendente. In quattro occasioni i Tribunali aditi hanno applicato l'art. 143, comma 11 T.U.O.E.L. secondo la formulazione anteriore alle modifiche recate dal D.L. 113/2018, convertito dalla menzionata legge n. 132/2018 (che prevedeva l'incandidabilità nel solo turno successivo allo scioglimento), nonostante il provvedimento di scioglimento dell'ente, da cui traeva origine la proposta ministeriale di incandidabilità, fosse stato adottato successivamente all'entrata in vigore della predetta novella legislativa. Avverso tali statuizioni questa Amministrazione ha interposto reclamo, che in un caso è stato accolto dai giudici dell'appello, mentre in due casi il giudizio risulta tuttora pendente.

Riguardo al comune di Rosarno (RC) il Tribunale, sulla scorta di consolidata giurisprudenza di legittimità, ha **respinto** le censure di **incostituzionalità** dell'art. 143, comma 11, d. lgs.n. 267/2000, in rapporto agli **artt. 2, 3 e 51 della Costituzione**, sollevate dagli amministratori resistenti, sia sotto il profilo dell'asserita lesione del diritto di difesa che rispetto alla lamentata indeterminatezza della fattispecie dell'incandidabilità.

Le Corti di Appello hanno adottato decisioni favorevoli all'Amministrazione in merito ai comuni di Africo (RC), Crucoli (KR), Nicotera (VV), Surbo (LE), Manfredonia (FG), Platì (RC), Sant'Antimo (NA), Stilo (RC), Mezzojuso (PA). Viceversa, sono risultate parzialmente – ovvero, in un caso, interamente –

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

sfavorevoli le pronunce emesse in sede di reclamo con riferimento a San Cipirello (PA), Cerignola (FG), Scalea (CS).

Per quanto concerne la giurisprudenza di legittimità, la Corte di Cassazione ha respinto il ricorso proposto da questa Amministrazione con riferimento al comune di Cassano all'Ionio (CS), Arzano (NA), San Cataldo (CL), Lamezia Terme (CZ), Scilla (RC). Sono risultate favorevoli le pronunce emesse in relazione ai comuni di Pachino (SR), Mongiana (VV), Gioia Tauro (RC), Crucoli (KR), Marano di Napoli (NA), limitatamente alla posizione di un amministratore.

In tale **quadro di sintesi** della giurisprudenza intervenuta nel 2021, va segnalato che **in numerose pronunce di merito e di legittimità** è stato ribadito l'orientamento, già espresso dalla giurisprudenza nell'anno 2020, secondo cui «*il procedimento giurisdizionale in questione si svolge - per espresso richiamo normativo - secondo la procedura camerale ex art. 737 c.p.c. e ss., e che proprio l'art. 737 c.p.c., prevede che "i provvedimenti, che debbono essere pronunciati in camera di consiglio, si chiedono con ricorso al giudice competente", ma il legislatore - pur disponendo l'applicazione, "in quanto compatibili", delle "procedure di cui al libro 4°, titolo 2°, capo 6°, del codice di procedura civile" - ha dettato, espressamente, una diversa forma di introduzione del procedimento, prevedendo che "ai fini della dichiarazione d'incandidabilità il Ministro dell'interno invia senza ritardo la proposta di scioglimento di cui al comma 1, al Tribunale competente per territorio": il citato art. 143, comma 11, non solo affida al Ministro dell'interno la legittimazione attiva, ma anche individua nella trasmissione della proposta di scioglimento avanzata dallo stesso Ministro l'atto introduttivo del procedimento in luogo del*

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

ricorso ex art. 125 disp. att. c.p.c. Si è quindi di fronte ad una forma speciale di instaurazione del giudizio, destinato poi a svolgersi - una volta appunto introdotto secondo le prescrizioni dettate dalla norma - nelle forme del rito in camera di consiglio. Si tratta di una scelta legislativa coerente con la natura e il contenuto della proposta ministeriale e. al contempo, con le finalità del rimedio dell'incandidabilità» (Corte di Appello di Lecce, decreto R.V.G. n. 183/2020 del 11 marzo 2021; così Corte di Appello di Palermo, decreto n. 1131/2021 del 22 marzo 2021).

Nella stessa direzione la Suprema Corte ha statuito: «*La proposta ministeriale è il solo legittimo atto introduttivo dello speciale giudizio con il quale il legislatore, per un verso, ha derogato al disposto dell'art. 737 c.p.c. sulla «edictio actionis» e, per altro verso, non ne ha consentito la sostituzione con atti diversi dalla proposta in questione (vd. Cass. n. 516 del 2017). Tale atto di impulso, previsto dal comma 11 della citata disposizione, non deve soddisfare i requisiti ordinari di cui all'art. 125 c.p.c. e non è nullo qualora ometta di indicare nominativamente gli amministratori coinvolti nella procedura, o comunque non provveda ad esplicita menzione delle specifiche condotte che agli amministratori sono attribuite, in quanto rivelatrici della permeabilità dell'amministrazione locale alle influenze inquinanti delle consorterie criminali (cfr. Cass. n. 10780 del 2019)*» (Cassazione civile, Prima Sezione, ordinanza 28 dicembre 2021, n. 41736).

Inoltre, è stato ribadito il principio, ormai incontroverso, dell'**autonomia** del procedimento di incandidabilità **sia rispetto al giudizio amministrativo avente ad oggetto la legittimità del provvedimento dissolutorio che rispetto**

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

all'eventuale giudizio penale sulle imputazioni a carico degli amministratori coinvolti nel giudizio di incandidabilità. Infatti, «***L'accertamento della incandidabilità degli amministratori, ai sensi dell'art. 143, co. 11, del TUEL di cui al D. Lgs. n. 267 del 2000, attiene alle condotte che hanno data causa allo scioglimento dell'organo consiliare, non alla valutazione del provvedimento amministrativo di scioglimento dell'organo***, *che quelle hanno pure generato, ed è disposto, ai sensi del precedente comma 3, del menzionato art. 143 TUEL, con decreto del Presidente della Repubblica («su proposta del Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei ministri entro tre mesi dalla trasmissione della relazione di cui al comma 3, ed è immediatamente trasmesso alle Camere»). In sostanza, la valutazione della legittimità del provvedimento presidenziale fuoriesce dal thema decidendum, costituendo l'atto un mero presupposto dell'indagine, svolta in sede amministrativa, che ha ad oggetto, invero, la responsabilità degli amministratori dell'ente locale con riferimento alle loro condotte (omissive o commissive) che hanno data causa allo scioglimento dell'organo consiliare (o ne siano state una concausa (Cass. 3024/2019). Del resto,* ***il procedimento giurisdizionale per la dichiarazione di incandidabilità ex art. 143, comma 11, TUEL è autonomo anche rispetto a quello penale****, in quanto la misura interdittiva elettorale non richiede che la condotta dell'amministratore dell'ente locale integri gli estremi del reato di partecipazione ad associazione mafiosa o concorso esterno nella stessa, essendo sufficiente che egli sia stato in colpa nella cattiva gestione della cosa pubblica, aperta alle ingerenze e alle pressioni delle associazioni criminali operanti sui*

territorio (Cass. S.U. n. 1747/2015; Cass. 19407/2017)» (Cassazione civile, Sezione Prima, ordinanza 19 febbraio 2021 n. 4495 e 4496; 15 febbraio 2021, n. 3857).

Sul piano della **valutazione di merito**, diverse pronunce – in adesione a consolidati indirizzi interpretativi – hanno evidenziato i caratteri essenziali della **misura disciplinata dall'art. 143, comma 11, del T.U.O.E.L.**, la quale «non è *automatica, imponendosi la necessità, soprattutto perchè viene interessato un fondamentale aspetto di notevole rilevanza costituzionale, quale il diritto correlato all'elettorato passivo, che siano autonomamente e distintamente valutate le posizioni dei singoli soggetti interessati, allo scopo di evidenziare collusioni o condizionamenti, che, secondo l'insegnamento delle Sezioni Unite, abbiano determinato, per colpa dell'amministratore, "una situazione di cattiva gestione della cosa pubblica, aperta alle ingerenze esterne e asservita alle pressioni inquinanti delle associazioni criminali operanti sul territorio" (cfr. Cass. Sent. n. 19407/2017 e, più di recente, Cass. Ord. n.15038/2018). Non v'è dubbio, quindi, che la declaratoria di incandidabilità richieda e debba fondarsi su una maggiore individualizzazione degli elementi di addebito, in ragione del fatto che le conseguenze del provvedimento devono colpire esclusivamente coloro che sono responsabili del degrado dell'ente. Anche in proposito, pur prescindendo dalla necessaria configurabilità di un illecito penale, le Sezioni Unite della Suprema Corte (Sent. n. 174712015) affermano come sia corretto concludere che la "valutazione globale", sufficiente ai fini dello scioglimento, non lo sia pur ai fini dell'incandidabilità del singolo amministratore, essendo questa una misura di natura personale, per cui la condotta di ognuno, ai fini dell'individuazione degli specifici elementi di colpevolezza, non può che essere presa in esame*

individualmente, come del resto il dettato normativo prevede» (*ex multis*, Corte di Appello di Lecce, decreto 11 marzo 2021, n. R.G. 183/2020; Corte di Appello di Reggio Calabria, decreto 2 aprile 2021, n. 3739).

Tale orientamento è stato confermato in più occasioni dalla Corte di Cassazione (ordinanze. n. 4226/2021, n. 3857/2021).

È stato inoltre ribadito che «... *la misura in questione ha* ***natura interdittiva*** *e che è «volta a porre rimedio al rischio che quanti abbiano cagionato il grave dissesto dell'ente possano aspirare a ricoprire cariche identiche o simili a quelle precedentemente rivestite, e in tal modo perpetuare potenzialmente l'ingerenza inquinante nella vita delle amministrazioni democratiche locali», così assolvendo ad una «****funzione sostanzialmente preventiva****..., qualificata come un rimedio di extrema ratio, in quanto volta ad evitare il ricrearsi delle situazioni cui il provvedimento di scioglimento ha inteso ovviare, e quindi a salvaguardare beni primari della collettività nazionale, identificabili nella legalità ed imparzialità dell'amministrazione e nella sua credibilità presso il pubblico, e cioè nel rapporto di fiducia dei cittadini verso l'istituzione, incrinato da fenomeni di infiltrazione e condizionamento riconducibili alla condotta degli amministratori» (così ancora Cass. n. 10780/2019 che richiama Cass. n. 15038/2018)*» (cfr. Corte di Appello di Napoli, Sezione I Civile, decreto 6 luglio 2021, n. R.G. 1918/2020).

Alcune rilevanti pronunce hanno poi affrontato il tema delle **fonti di prova**, ribadendo che, come da consolidato insegnamento della giurisprudenza di legittimità, «*Nel procedimento camerale di cui all'art, 143, comma 11, il tribunale forma il proprio convincimento, non solo sulla base degli elementi contenuti nella proposta di scioglimento del Ministro dell'interno e nella allegata relazione del*

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Prefetto, ma anche delle risultanze probatorie acquisite, nel contraddittorio tra le parti, nel corso del procedimento» (*ex multis*, Corte di Appello di Lecce, decreto 11 marzo 2021, n. R.G. 183/2020).

Quanto alla valenza probatoria della documentazione posta a fondamento della misura di rigore (*id est*, relazione prefettizia e relazione della Commissione di accesso) ai fini della valutazione degli elementi idonei a fondare la misura dell'incandidabilità, la Corte di Cassazione ha precisato: «*...un* ***atto avente pubblica fede****, in quanto redatto da un pubblico ufficiale, assume un tale* ***valore probatorio privilegiato in funzione dei fatti da esso attestati come da lui compiuti o avvenuti in sua presenza, nonché quanto alla provenienza del documento dallo stesso pubblico ufficiale ed alle dichiarazioni a lui rese****; diversamente, non vi è alcuna efficacia probatoria privilegiata in relazione al contenuto delle dichiarazioni rese al pubblico ufficiale da terzi, ovvero in relazione al contenuto di documenti formati dai suddetti terzi (cfr. Cass. n. 21944 del 2020, in motivazione; Cass. n. 24461 del 2018; Cass. n. 28060 del 2017), come anche in relazione ai fatti di cui i pubblici ufficiali abbiano notizia da altre persone o a quelli che si assumono veri in virtù di presunzioni o di personali considerazioni logiche (cfr. Cass. n. 21944 del 2020, in motivazione; Cass. n. 13679 del 2018).* ***Tali princìpi sono applicabili anche alla documentazione****, invocata dal Ministero dell'Interno,* ***concernente la relazione prefettizia e la commissione di accesso, la cui sicura provenienza da soggetti qualificabili come pubblici ufficiali poteva attestare, con piena prova, i fatti da essi compiuti o avvenuti in loro presenza, rimanendo, invece, liberamente valutabile ogni altra circostanza di cui gli stessi avessero***

***dato atto**. Alteris verbis, tale piena prova poteva essere apprezzata in relazione alle attività da essi direttamente svolte, cadute, cioè, sotto la diretta percezione dei componenti della commissione, non anche in relazione a fatti che gli stessi avevano dedotto da altri documenti e, soprattutto, dall'interpretazione che gli stessi ne avevano dato. Circa questi ultimi, infatti, la loro valutazione (anche solo come indiziaria) resta riservata al giudice di merito...»* (Corte di Cassazione, ordinanza 17 febbraio 2021, n. 4226).

Ancora, in ordine all'apprezzamento degli elementi fondanti la proposta di incandidabilità, è stato affermato dalla giurisprudenza di legittimità che «*La valutazione esigibile in sede di giudizio ex art. 143, comma 11, TUEL investe la riferibilità delle condotte – la cui rilevanza ai fini del provvedimento di rigore è oggetto della giurisdizione amministrativa – agli amministratori proposti per l'incandidabilità, secondo un criterio di imputazione soggettiva,* ***secondo il criterio del "più probabile che non"***» (Corte di Appello di Bari, decreto 9 giugno 2021, n. 1792).

Per quanto riguarda il **tipo di condotte** rilevanti ai fini dell'art. 143, comma 11, del T.U.O.E.L., i giudici di merito hanno applicato gli indirizzi ormai consolidati in materia, valorizzando «*... elementi di collegamento o forme di condizionamento suscettibili di far rilevare la sussistenza di un rapporto tra gli amministratori e la criminalità organizzata, non necessariamente derivante da una accertata volontà degli amministratori di assecondare gli interessi della criminalità organizzata, nè manifestantesi, come detto, in forme di responsabilità personali, anche penali, degli amministratori. Il rapporto di ingerenza inquinante, difatti, ben può ricostruirsi sulla scorta di circostanze di*

significatività e di concludenza tali, in ipotesi, da non legittimare l'esercizio dell'azione penale o l'adozione di misure di sicurezza (cfr., con riferimento allo scioglimento del consiglio comunale, Consiglio di Stato, 6 marzo 2012, n. 1266, che correttamente valorizza il dato letterale della norma, volutamente ampio ed insensibile alla rilevanza penale dei fatti, nonché, in senso sostanzialmente conforme, Consiglio di Stato, 10 marzo 2011, n. 1547; T.A.R. Roma- Lazio, 1 febbraio 2012, n. 1119 e T.A.R. Salerno- Campania, 30 novembre 2010, n. 12788)» (Tribunale di Crotone, ordinanza 31 marzo 2021, n. 584).

E invero, «*L'individuazione di un rapporto diretto o indiretto tra gli amministratori e la criminalità organizzata può aver luogo anche sulla base di* ***circostanze caratterizzate da un grado di significatività e concludenza inferiore a quello che legittima l'esercizio dell'azione penale*** *o l'adozione di misure di prevenzione nei confronti di soggetti indiziati di appartenenza ad associazioni di tipo mafioso, purché si tratti di* ***elementi concreti, univoci e rilevanti, tali da rendere tangibile la prospettiva d'illecite ingerenze nell'attività deliberativa e gestionale dell'ente pubblico*** *(vedi Cons. Stato, 6 marzo 2012, n. 1266; Cons. Stato, 10 marzo 2011, n. 1547), […] essendo espressamente previsto dalla disposizione di legge che è sufficiente la acquisizione di "elementi", e quindi di circostanze che hanno un grado di significatività inferiore agli indizi, purché emerga una chiara manifestazione della situazione di compromissione dell'amministrazione*» (Tribunale di Catania, decreto R.G. n. 14899/2020 del 23 marzo 2021).

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

E' stato precisato che «*L'eventuale – e concorrente – accertamento di un fatto-reato in capo agli Amministratori locali non determina infatti interferenze, preclusioni o ricadute sulla procedibilità e sugli effetti ultimi del giudizio di incandidabilità (come ribadito dalla Suprema Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenza n. 1747/2015),* ***salva "l'efficacia riflessa" ed indiretta che l'eventuale accertamento del fatto di reato in sede penale ha in termini di individuazione delle condotte di cui all'art. 143, co. 11 T.U.E.L.*** *Da quanto sin qui esposto discende la volontà del Legislatore di predisporre un procedimento innanzi al giudice civile, con le forme dei procedimenti in camera di consiglio, sostanzialmente destrutturato e caratterizzato dalla presenza di ampi poteri istruttori ed officiosi in capo al Collegio, che è chiamato a pronunciarsi anche sulla base di documenti, elementi ed eventuali pronunce giudiziali penali o di altra natura, sopravvenuti e prodotti in corso di giudizio*» (Tribunale di Reggio Calabria, R.G. n. 82/2020, ordinanza del 8 gennaio 2021).

In ordine agli elementi fondanti la responsabilità è stato ribadito, inoltre, «come sia sufficiente che l'amministrazione in carica nulla abbia fatto in concreto per rimuovere l'inefficienza, con la conseguenza che, anche un comportamento meramente omissivo, o comunque di tolleranza o di tiepidezza ... costituisce in effetti la perpetuazione della situazione di disfunzione e di illegalità preesistente, che sul piano della tutela e oggetto di disvalore quanta la condotta commissiva che l'ha originata» (Tribunale di Avellino, ordinanza 18 maggio 2021, n. 2427).

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

In ordine alla violazione del **dovere di vigilanza imputabile agli organi politici nei confronti dell'apparato burocratico**, è stato fissato il seguente principio: «*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 Cassazione, ordinanza 5 febbraio 2021, n. 2749).

Con specifico riguardo alla figura del **primo cittadino**, la sopra citata giurisprudenza di legittimità ha evidenziato come «... *al di là della mancanza di frequentazioni e rapporti con esponenti della criminalità organizzata locale o di agevolazioni dirette della stessa, occorreva 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. E nello svolgimento di questa indagine non si poteva considerare il sindaco come una monade isolata dal contesto ove operava, al cui interno egli era, invece, chiamato ad esercitare 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, T.U.E.L.; 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, T.U.E.L.; 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), T.U.E.L. 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. Ne discende che l'accertamento del venir meno, anche solo colposo, da parte del sindaco agli obblighi di vigilanza riconnessi alla sua carica è di per sé sufficiente a integrare i presupposti per l'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 143, comma 11, d. lgs. 267/2000...» (in senso conforme, Corte di Appello di Palermo, decreto R.V.G. 419/2020 del 2 febbraio 2021; Corte di Appello di Napoli, decreto R.V.G. 1918/2020 del 16 settembre 2021; Corte d'Appello di Bari, decreto R.V.G. 1045/2020 del 22 giugno 2021).

In direzione contraria all'orientamento sinora esposto, merita segnalare una **pronuncia di rigetto** della domanda ministeriale di incandidabilità nei confronti dell'*ex* sindaco del comune di Scanzano Jonico (MT) – avverso la

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

quale pende giudizio di appello proposto da questa Amministrazione – in cui si afferma: «*Rimane, comunque, il dato oggettivo del condizionamento operato sull'attività amministrativa da esponenti del clan malavitoso locale avvalendosi dei loro rapporti con alcuni amministratori, ma tale circostanza, se può indurre ad un diverso giudizio sulle capacità di gestione e controllo del Sindaco sull'operato di altri amministratori e sulla struttura amministrativa in generale (giudizio che a questo collegio non compete), di certo non può giustificare una dichiarazione d'incandidabilità dello stesso…*» (Tribunale di Matera, ordinanza R.G. 929/2021 del 6 agosto 2021).

^^^^^^^

Riguardo, infine, al contenzioso nascente dall'adozione dei provvedimenti emessi nei confronti del personale amministrativo, ai sensi dell'art. 143, comma 5, nell'anno 2021 sono state emesse tre ordinanze di incompetenza dai rispettivi T.A.R. aditi relativamente ai ricorsi proposti da tre dipendenti dei comuni di Cerda (PA) e Melfi (PZ). Di questi soltanto un giudizio, tuttora pendente, risulta essere stato riassunto innanzi al T.A.R. per il Lazio, titolare di competenza funzionale inderogabile ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. q) c.p.a.

Sul punto sono intervenute definitivamente le Sezioni Unite della Corte di Cassazione che, nel risolvere il conflitto negativo di giurisdizione sollevato ai sensi dell'art. 362, comma 2, n. 1) c.p.c., ha stabilito che: «*…Il provvedimento di sospensione e/o di destinazione ad altro ufficio del dipendente è adottato con decreto del Ministro dell'interno, su proposta del prefetto. Dalla piana lettura della disposizione di legge risulta evidente come il*

provvedimento di restituzione alle originarie mansioni sia atto vincolato che viene adottato non nell'esercizio dei poteri propri del datore di lavoro ma è adottato nell'esercizio di un dovere conformativo ad un atto autoritativo già deliberato. Ne consegue che la giurisdizione deve ritenersi radicata davanti al giudice amministrativo e, nello specifico, innanzi al Tar del Lazio...» (SS.UU. Cassazione Civile, sentenza 14 luglio 2021, n. 20041).

^^^^^^^

Si illustrano, di seguito, alcune situazioni più significative di alcuni enti sciolti per infiltrazione mafiosa.

Comune di Foggia.

Tra i comuni attualmente commissariati vi è il comune di Foggia, unico tra i capoluoghi di provincia italiani sciolto con D.P.R. 6 agosto 2021, ai sensi dell'art. 143, comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000. Al momento dell'insediamento della commissione straordinaria, avvenuta il 26 agosto successivo, il comune di Foggia era già affidato alla gestione di un commissario straordinario, ai sensi dell'art. 141 TUOEL, a seguito delle dimissioni rassegnate dal sindaco direttamente coinvolto nelle indagini giudiziarie che dal febbraio 2021 hanno interessato l'amministrazione comunale di Foggia.

I fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso diffusamente evidenziati nella relazione prefettizia, hanno indotto la commissione straordinaria,

sin dal suo insediamento, a porre in essere un'incisiva ed organica azione volta al ripristino della legalità, al corretto impiego delle risorse pubbliche, all'efficace utilizzo ed alla valorizzazione dei beni patrimoniali, al miglioramento dell'erogazione dei servizi pubblici, ed alla promozione delle buone prassi in ogni ambito gestionale.

Tali obiettivi strategici mirano a recidere ogni possibile legame con le passate logiche politico-amministrative che hanno determinato lo sviamento, se non l'asservimento, del *"munus"* pubblico in favore degli interessi della criminalità organizzata. La commissione si è dunque adoperata per assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa.

A tal fine, l'organo commissariale, con apposito atto di indirizzo, ha disposto che la dirigenza debba avvalersi del mercato elettronico della PA. per ogni tipologia di acquisto, indipendentemente dall'importo, con la più ampia partecipazione possibile, per una gestione della spesa più economica e corretta, richiamando altresì l'attenzione degli uffici sull'obbligo di procedere alle verifiche antimafia per tutte le ditte aggiudicatarie, con particolare riguardo alla posizione dei titolari o amministratori, in osservanza delle previsioni di cui all'art. 100 del D.Lgs. n. 159/2011.

Tra i principali provvedimenti adottati dalla commissione straordinaria sul piano del riassetto organizzativo dell'ente, si segnala la nomina del nuovo dirigente dell'area urbanistica - SUAP ed ambiente, disposta a seguito di una rivisitazione della macrostruttura dell'ente che ha distribuito in modo più organico e funzionale le diverse funzioni di direzione dell'area tecnica. E' stato dato avvio alle procedure per l'incremento della dotazione organica del personale non dirigente

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

che, sino al mese di novembre 2021, registrava una carenza di circa il 38%.

A seguito di procedure concorsuali ad evidenza pubblica, il 2021 si è concluso con la sottoscrizione di n. 66 contratti di lavoro di personale comunale di diverse qualifiche professionali, con prevalenza di agenti di polizia locale, e la previsione di ulteriori assunzioni negli anni 2022 e 2023, in conformità al piano di fabbisogno.

Il riassetto organizzativo dell'ente ha in tal modo consentito di poter partecipare a importanti bandi per ottenere finanziamenti previsti dal PNRR, la cui serrata tempistica di programmazione ed attuazione si sarebbe rivelata non attuabile con il precedente esiguo organigramma. Il comune di Foggia risulta, infatti, destinatario di numerosi finanziamenti nell'ambito del PNRR, riguardanti principalmente progetti di Rigenerazione Urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale.

Sulla base delle criticità evidenziate in sede ispettiva, inoltre, l'organo straordinario ha dato avvio con urgenza alle procedure di gara per l'affidamento del servizio di manutenzione del sistema di videosorveglianza e per l'assistenza all'estrapolazione delle immagini. Detto servizio è stato affidato dal 20 dicembre 2021 ad un unico gestore per complessivi 500 impianti; la rimodulazione in forma accentrata del servizio ha consentito di superare le gravi anomalie e irregolarità segnalate nella relazione prefettizia. Analogamente si è operato per il servizio di pulizia dei bagni pubblici di pertinenza comunale, il quale era stato affidato in passato, anche con proroghe illegittime, a due cooperative sociali, collegate, direttamente o indirettamente, al contesto criminale mafioso cittadino, uniche partecipanti alle gare espletate nel corso degli ultimi anni. Al riguardo, gli uffici

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

comunali hanno avviato le procedure di gara ad evidenza pubblica e, in seguito ad interdittiva antimafia intervenuta il 10 dicembre 2021 nei confronti dei gestori, si è proceduto alla risoluzione immediata del contratto di appalto riferito al servizio suindicato.

Particolare attenzione è stata posta nel settore finanziario, avendo il comune di Foggia dal 2012 deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per dieci anni per le persistenti rilevanti criticità strutturali di bilancio. La Commissione Straordinaria ha provveduto, altresì, a dare corso alle prescrizioni specifiche dettate dalla Corte dei Conti Regionale in fase di monitoraggio dello stato dei conti dell'ente, al fine di rispettare gli obiettivi intermedi contenuti nel suddetto piano di riequilibrio. Ha, altresì, provveduto alla rimodulazione del piano di ammortamento dell'anticipazione di liquidità di cui all'art. 243-ter del TUEL, in ragione degli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 18 del 14 febbraio 2019.

Si evidenzia, infine, che la commissione straordinaria ha posto attenzione alle politiche abitative, oggetto di costante supervisione, impulso e monitoraggio, che hanno consentito la rapida approvazione definitiva della graduatoria - dopo un inspiegabile stallo istruttorio durato circa 7 anni - cui ha fatto seguito, nel dicembre del 2021, la pubblicazione di un nuovo bando per l'assegnazione degli alloggi di edilizia popolare. Tale attività ha agevolato, peraltro, l'attuazione del complesso programma di sgombero degli alloggi occupati abusivamente, molti dei quali (oltre 40 alloggi) sono stati liberati ed assegnati agli aventi titolo proprio sulla base della predetta graduatoria.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Comune di Marano di Napoli.

Il comune di Marano di Napoli (Napoli), il cui consiglio è stato recentemente sciolto con d.P.R. del 18 giugno 2021, è stato interessato in precedenza da ulteriori tre provvedimenti dissolutori ex art. 143 TUOEL disposti rispettivamente con decreti presidenziali del 30 settembre 1991, 28 luglio 2004 e 30 dicembre 2016.

Molti altri comuni limitrofi a Marano di Napoli risultano anch'essi interessati da analoghi provvedimenti dissolutori, e ciò indica che alcune aree dell'Italia meridionale - concentrate soprattutto nelle province di Napoli, Reggio Calabria e Palermo nelle quali è più antica e radicata la presenza della criminalità organizzata di tipo mafioso - sono di fatto più soggette di altri territori al condizionamento ed alla infiltrazione della criminalità locale nelle amministrazioni comunali.

La presenza di tale condizionamento si deduce dalla sostanziale continuità gestionale dell'ente locale e dalla costante presenza degli stessi amministratori negli organi elettivi, come si rileva anche nel caso di Marano di Napoli nel quale, appunto, ben sei amministratori (un quarto di quelli costituendi l'organo consiliare) hanno fatto parte della consiliatura del 2016 che, come detto, si è conclusa con lo scioglimento dell'ente ai sensi dell'art. 143 TUOEL e che sono stati nuovamente rieletti nella successiva tornata elettorale.

Il difficile contesto politico-amministrativo del comune di Marano di Napoli ha

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

indotto la nuova commissione straordinaria nominata nel giugno 2021 a dover affrontare immediatamente le criticità rilevate in sede ispettiva e le carenze organizzative e finanziarie dell'ente locale. Venendo nello specifico, all'organo commissariale, per far fronte alla grave carenza di personale, è apparso sin da subito prioritario intervenire sulla programmazione delle assunzioni di personale. In seguito all'adozione del Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale relativo alle annualità 2021/2023, con deliberazioni assunte per la rideterminazione della dotazione organica, l'ente ha richiesto alla Commissione per la stabilità Finanziaria degli enti locali (COSFEL), istituita presso questo Ministero, l'autorizzazione alle assunzioni previste nel suddetto piano assunzionale. La richiesta di assunzione è stata approvata con decisione del 15 dicembre 2021 per una unità di categoria D/1 e otto unità di categoria C/1.

Particolarmente critica si è immediatamente rivelata la situazione finanziaria dell'ente, conseguenza di un pregresso dissesto dichiarato nel 2018; infatti, dopo l'approvazione del rendiconto di gestione relativo all'anno 2020 è emerso un disavanzo di amministrazione di € 10.434.337,18. La condizione di squilibrio rilevata - non superabile con le misure di cui agli articoli 193 e 194 del TUOEL - ha indotto, come detto, l'organo commissariale a fare ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi degli artt. 243 e ss. del decreto legislativo n. 267/2000, al fine di scongiurare un nuovo dissesto dell'ente locale e porre in essere iniziative utili a ripristinare gli equilibri finanziari in maniera stabile e duratura.

L'attenzione al risanamento delle casse comunali è stata massima fin dall'inizio della gestione commissariale; a tal fine è stato adottato un apposito

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

atto di indirizzo a tutti i responsabili di posizione organizzativa, invitati ad effettuare puntuali verifiche sulla conformità e congruità delle spese di competenza, accertando la perdurante necessità di convenzioni e/o contratti in essere, indispensabili ai fini dello svolgimento delle funzioni essenziali del comune ovvero la loro eccessiva onerosità. Inoltre, gli stessi responsabili sono stati sollecitati a prestare particolare attenzione alle fasi di recupero dei crediti verso l'Ente.

Sul versante delle entrate sono emerse criticità altrettanto gravi; in particolare, per il canone idrico, è stato possibile verificare che a fronte di circa 20.000 nuclei familiari e circa 2.500 attività non domestiche presenti sul territorio comunale, risultano sottoscritti solo circa 18.700 contratti di fornitura idrica. Dalla rappresentazione di questi dati, emerge che esistono sul territorio comunale almeno 3.800 allacci abusivi (circa il 20% del totale), con pesanti riflessi sul bilancio comunale in termini di risorse non incassate. L'esternalizzazione del servizio idrico integrato, cui la commissione straordinaria ha deciso di far ricorso per porre rimedio alla pesante situazione finanziaria dell'Ente, rappresenta uno dei cardini principali del Piano di riequilibrio pluriennale.

Tra le altre misure più importanti individuate per il risanamento, si evidenziano le seguenti misure: il ricorso alla procedura semplificata del dissesto con riduzione del 40/60% dei debiti della massa passiva; individuazione di un legale convenzionato unico in sostituzione dei due precedenti e dei commercialisti per difesa in commissione tributaria; cessazione del contratto di trasporto pubblico locale e abbonamenti vari; revoca del comodato gratuito degli immobili di proprietà comunale; vendita dei diritti di superficie; riduzione delle assunzioni

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

di personale nel piano del fabbisogno del personale; recupero dell'evasione tributaria, in modo particolare dei tributi derivanti da IMU e TARI; recupero fitti attivi dell'area del Piano degli Insediamenti Produttivi.

Per quanto attiene alle attività di controllo del territorio, la commissione ha affidato la manutenzione dell'impianto di video sorveglianza cittadina ad una ditta qualificata, la quale, previa analitica revisione di tutti i dispositivi installati, ha proceduto alla loro attivazione, concentrando il controllo presso uno dei presidi di polizia locale. Inoltre, con deliberazione assunta nel dicembre 2021, è stato approvato il Patto per l'attuazione della sicurezza urbana con la prefettura di Napoli, aderendo al bando per ottenere il finanziamento per sistemi di videosorveglianza urbana.

Tra gli obiettivi strategici della commissione straordinaria vi è anche quello di garantire la continuità dei flussi di finanziamento regionale, e, in particolare, quelli concernenti la programmazione finanziaria del POR Campania - Programma Integrato Città Sostenibile. E' in corso, inoltre, l'attivazione delle procedure per la nomina della commissione paesaggistica locale e la selezione di tecnici per la gestione delle pratiche di condono edilizio. Sono state attivate le procedure finalizzate al perfezionamento dell'incarico di progettazione del Piano Urbanistico Comunale (PUC) e relativo rapporto ambientale, al fine di rispettare i termini di adozione e approvazione del nuovo piano imposti dalla normativa regionale.

All'atto dell'insediamento l'organo commissariale ha censito i beni confiscati alla criminalità organizzata assegnati al comune verificando che delle 89 unità (per lo più appartamenti, box per auto, locali deposito, terreni e alcune ville) solo 43 risultano assegnate ad associazioni di volontariato operanti sul territorio,

mentre le restanti strutture risultano inutilizzate in quanto necessitano di ristrutturazione o ritenute inagibili, abusive e non sanate. La situazione relativa a tali beni è apparsa dunque poco attenzionata, sia per la carenza di personale che possa seguire adeguatamente le procedure e i controlli, sia per la carenza di risorse finanziarie occorrenti per la ristrutturazione dei beni stessi. E' stato, quindi, incaricato il locale comando di polizia municipale di accertare l'effettiva e regolare utilizzazione dei beni assegnati e l'eventuale occupazione abusiva degli stessi. La commissione straordinaria, inoltre, ha espresso la propria manifestazione d'interesse per l'acquisizione al patrimonio comunale dall'agenzia nazionale di altri 34 immobili confiscati alla criminalità organizzata e partecipato al bando regionale di avviso pubblico a favore dei comuni per il finanziamento di progetti di riutilizzo di beni confiscati, ai sensi della Legge regionale 16 aprile 2012, n.7, per la concessione di contributi per la ristrutturazione di un bene confiscato da destinare a casa famiglia.

2. A.S.P di Reggio Calabria e Catanzaro

Nell'anno 2021 le commissioni straordinarie delle aziende sanitarie provinciali di Reggio Calabria e Catanzaro hanno proseguito nelle gestioni commissariali che hanno avuto inizio nel 2019.

Come già evidenziato nella relazione per l'anno 2019, l'organo di direzione generale dell'azienda sanitaria provinciale di **Reggio Calabria** è stato sciolto con decreto del Presidente della Repubblica in data 11 marzo 2019, per la durata di mesi diciotto, successivamente prorogata di 6 mesi fino al 11 marzo 2021, data dalla quale l'organo straordinario ha cessato l'attività. Nel breve periodo (poco

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

più che due mesi) riferito all'anno 2021, la commissione di Reggio Calabria ha portato a termine le attività intraprese negli anni della gestione commissariale in continuità e in coerenza che le azioni amministrative avviante in particolare nell'anno 2020, per le quali è già stato riferito a codesto Parlamento nella relazione dello scorso anno.

Riguardo alla commissione straordinaria incaricata della gestione dell'azienda sanitaria provinciale di **Catanzaro,** sciolta con decreto del Presidente della Repubblica del 13 settembre 2019, essa ha continuato ad operare - dopo apposita proroga - fino al 13 settembre 2021, perseguendo gli obiettivi fissati al suo insediamento, con particolare riferimento all'urgenza di ripristinare la legalità in quei settori nei quali sono state rilevate in sede si accesso maggiori criticità.

Facendo seguito a quanto già riferito nella relazione dell'anno 2020, l'organo commissariale di Catanzaro ha continuato a porre particolare attenzione alle verifiche antimafia e alla rigorosa applicazione della relativa normativa nelle procedure ad evidenza pubblica, nonchè alla riorganizzazione degli uffici cominciando dall'Unità Operativa Complessa (UOC) denominata "Gestione Tecnico Patrimoniale" - ufficio particolarmente interessato dalle indagini giudiziarie dell'aprile 2020; inoltre, è stato dato impulso a tutte le procedure amministrative finalizzate al superamento del regime di proroghe che caratterizzavano numerosi affidamenti.

Un'ulteriore misura adottata riguarda la razionalizzazione dei costi di "Manutenzione e riparazione", i cui effetti, a regime e fino al 2023, si tradurranno per l'Azienda in consistenti risparmi, in particolare: 80.000 euro annui per il servizio di manutenzione ordinaria dei condizionatori; 490.000 euro annui

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

derivanti dalla riduzione della bolletta elettrica attraverso interventi di autoproduzione energetica e ad interventi di razionalizzazione del consumo; 3.500.000 euro annui quale quota di efficienza energetica.

La Commissione Straordinaria ha anche proceduto alla verifica dei parametri economici di tutti i contratti di locazione passiva, con mirati accertamenti per verificare se i canoni vigenti fossero coerenti con quelli del mercato immobiliare e se a tutti i contratti fossero state applicate correttamente le nuove misure di contenimento della spesa pubblica (spending review).

In tal senso sono stati emanati appositi atti di indirizzo finalizzati a conseguire, entro la fine della gestione commissariale, il rilascio totale o parziale di locazioni passive e la corretta applicazione delle misure governative di contenimento (spending review), attività che hanno già consentito un risparmio dell'11%, passando da una spesa di euro 1.036.897,58 ad una di euro 931.265,46; il completamento delle azioni di rilascio, poi incrementerà il risultato in termini di risparmi per fitti passivi riducendo la spesa a circa euro 752.782,46, con un risparmio pari al 27%. Inoltre, entro il 2022, il consolidamento della riduzione dei costi porterà da 26 a 21 le locazioni passive con una spesa annua pari a euro 703.224,46, e un risparmio del 33%; entro il 2025, l'attuazione del piano di razionalizzazione sul territorio di Soverato, con la realizzazione del nuovo distretto sanitario, consentirà di conseguire un ulteriore beneficio in relazione ai fitti passivi comunali che si ridurranno a 16, con una spesa annua di euro 499.875,86, e un risparmio, dunque, pari al 52%.

A ciò si aggiungono numerose deliberazioni finalizzate al reclutamento di diverse unità di personale necessarie a garantire i livelli essenziali di assistenza, e

fronteggiare l'Emergenza da COVID -19, tra le quali – si ricorda - l'approvazione in data 20 maggio 2021 del piano del fabbisogno relativo al triennio 2021/2023 che prevede l'assunzione di circa 146 unità; del piano di potenziamento e riorganizzazione della rete di assistenza territoriale con l'assegnazione delle relative risorse per l'anno 2021; varie deliberazioni adottate per il conferimento di incarichi a personale di diversa qualifica sanitaria o per prorogare i contratti in scadenza del personale assunto per l'emergenza pandemica.

3. Attività normativa e regolamentare

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

Questo significa che l'attività normativa e regolamentare è, tra gli ambiti di intervento delle varie commissioni, prioritaria, in quanto normalmente si rilevano in questo settore gravi carenze che incidono fortemente sulle regole da osservare nello svolgimento dell'azione pubblica, sull'organizzazione complessiva dell'ente, costituendo, spesso, un alibi per l'inefficienza amministrativa se non addirittura per l'arbitrio.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

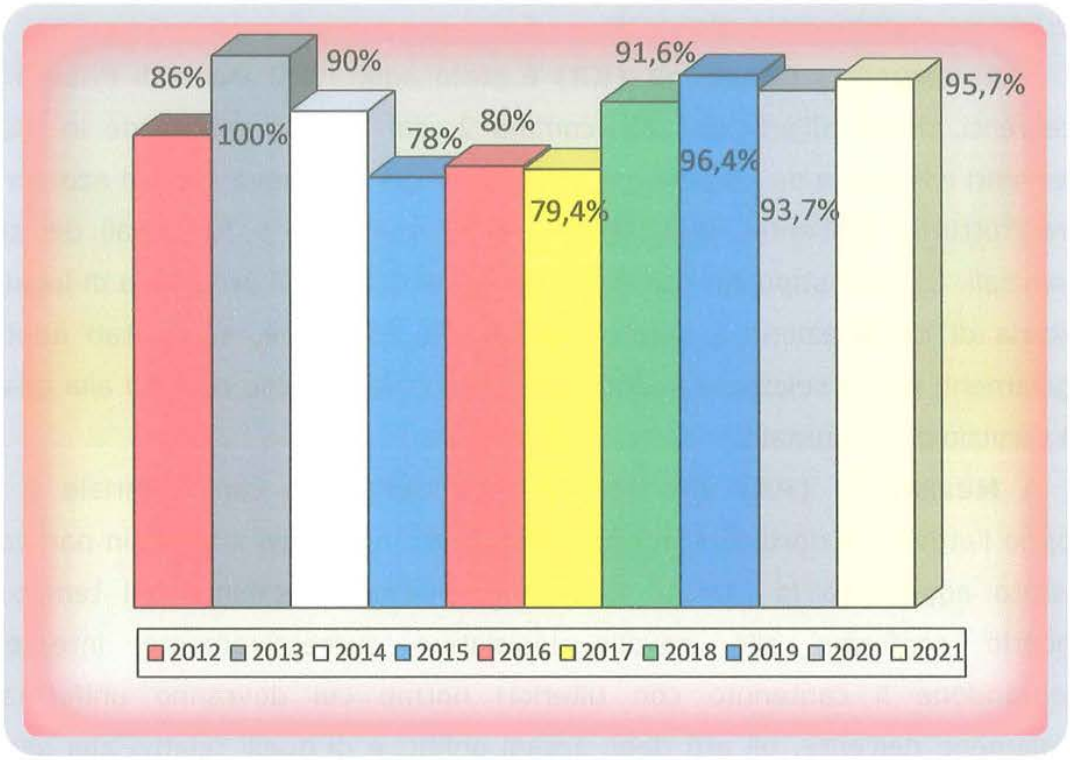
L'attività regolamentare delle commissioni straordinarie ha riguardato, prevalentemente: l'ordinamento degli uffici e dei servizi; le entrate tributarie; l'edilizia pubblica e privata e l'assetto del territorio; la videosorveglianza; la gestione e l'uso dei beni comunali, anche con riferimento agli impianti sportivi e verde pubblico; l'assegnazione e la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata; la protezione civile; l'esercizio del diritto di accesso civico e del diritto di accesso generalizzato; l'affidamento degli incarichi e la metodologia per la graduazione delle posizioni organizzative; i criteri di misurazione e valutazione della *performance*; l'attuazione del Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali; lo smaltimento dei rifiuti; il funzionamento delle commissioni comunali di vigilanza nei pubblici spettacoli.

La maggior parte delle commissioni straordinarie proprio per colmare queste lacune è intervenuta sui regolamenti comunali, talvolta mancanti o più spesso vetusti, aggiornandoli ai mutati assetti normativi o per migliorare l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

COMUNI CHE HANNO APPROVATO REGOLAMENTI



Nel comune di **Carmiano (LE)** la Commissione straordinaria ha focalizzato l'attenzione sulla formazione del personale in materia di trasparenza amministrativa e di anticorruzione, aggiornando nel gennaio 2021 il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, con allegato il Piano della Trasparenza, ed approvando linee guida in materia di rotazione del personale.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Conseguentemente, è stato implementato il sito *"Amministrazione Trasparente"*, inserendo tutte le informazioni che non erano presenti nelle diverse sezioni e gli atti oggetto di pubblicazione come previsto dal D.Lgs. 33/2013, con particolare riferimento al patrimonio comunale.

Nel comune di **Casabona (KR)** è stato adottato il Piano di Priorità degli Interventi, di cui all'articolo 145, comma 2, del TUOEL, recependo in esso gli interventi e le opere da considerare strategiche per un nuovo assetto economico e infrastrutturale dell'ente, migliorando i livelli qualitativi e funzionali dei servizi essenziali. E' stato stipulato con la prefettura di Crotone il protocollo di legalità in materia di certificazione e verifiche antimafia ed, infine, sono stati adottati i regolamenti per la selezione pubblica del personale e quello relativo alla gestione del servizio di economato.

A **Mezzojuso (PA)** una delle priorità dell'azione commissariale è stata proprio l'attività di riordino e di riforma degli atti normativi interni; in particolare, è stato aggiornato lo Statuto Comunale, piuttosto risalente nel tempo, per renderlo conforme alle novelle legislative successivamente intervenute, integrandone il contenuto con ulteriori norme cui dovranno uniformarsi i regolamenti dell'ente, gli atti degli organi politici e di quelli relativi alla gestione amministrativa. Si è proceduto all'adeguamento delle norme in materia di funzionamento degli organi, di ordinamento finanziario e contabile e di gestione del personale. Inoltre, sono state inserite previsioni relative all'obbligo per il comune di costituirsi parte civile nei procedimenti penali a carico di soggetti, singoli o associati, per reati associativi di mafia e/o fatti estorsivi tentati e

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

consumati nel territorio comunale, nonché per tutti i reati in cui l'amministrazione stessa è risultata parte lesa.

Sono state previste anche norme volte a favorire la partecipazione dei cittadini alle decisioni dell'ente, in particolare in materia di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, e riguardo all'attuazione di protocolli di legalità e vicinato. Analoghe direttive sono state previste anche in materia urbanistica e di edilizia privata, con la sottoscrizione di appositi Patti di integrità, al fine di prevenire fenomeni corruttivi.

La commissione straordinaria del comune di **Scanzano Jonico (MT)**, in continuità con l'attività di aggiornamento dei regolamenti comunali già avviata nella prima parte della sua gestione, ha approvato ulteriori atti di indirizzo e di programmazione, adottando il regolamento di Polizia Urbana e Rurale e quello per la disciplina della TARI; così anche in materia commerciale e di occupazione del suolo pubblico è stato adottato il regolamento comunale del Commercio, a cui si sono aggiunti le norme disciplinanti il canone patrimoniale di occupazione del suolo pubblico e di esposizione pubblicitaria e del canone mercatale per la disciplina della collocazione su suolo pubblico, nonché su suolo privato ad uso pubblico, di elementi di arredo, tipo dehors, annessi a locali di pubblico esercizio di somministrazione di alimenti e bevande ed esercizi artigianali di asporto. Inoltre, è stato adeguato alle linee guida ANAC del 2020, il codice di comportamento dei dipendenti comunali.

Nel periodo di riferimento la commissione straordinaria del comune di **Sinopoli (RC)** ha proceduto ad adottare nuova disciplina in materia di videosorveglianza sul territorio comunale ed a revisionare la disciplina vigente nel

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

settore dei tributi, in particolare della TARI e dell'imposta comunale unica, adottando anche il regolamento sulle entrate generali del comune. Mentre nel comune di **Stilo (RC)** è stato avviato il procedimento relativo alla disciplina e l'utilizzo dei terreni demaniali comunali adibiti agli usi civici, oltrechè adottati regolamenti nel settore della polizia mortuaria.

Nel comune di **San Giuseppe Jato (PA)** l'organo commissariale, al fine di migliorare la modesta capacità di riscossione delle entrate proprie, ha approvato il nuovo "Regolamento per la concessione di rateizzazioni, compensazioni dei tributi e delle entrate comunali" e il *"Regolamento per l'applicazione del ravvedimento operoso"*. Dei regolamenti adottati è stata data ampia informazione ai contribuenti, sia attraverso i canali istituzionali che tramite canali *"social"*.

Nel far riferimento alle specifiche criticità rilevate nella fase dell'accesso ispettivo, in particolare in materia di gestione dei fondi di proprietà comunale adibiti ad usi civici, la commissione del comune di **Tortorici (ME)** ha approvato il nuovo "Regolamento relativo alla concessione e locazione di immobili soggetti ad usi civici e per l'utilizzo del patrimonio immobiliare", ed ha sottoscritto un Protocollo di Intesa con il **Servizio Ripartimentale Foreste** ed **Ente "Parco dei Nebrodi"** con la finalità di intensificare l'attività di controllo e di vigilanza sui fondi allo scopo di verificare il rispetto delle prescrizioni imposte ai concessionari dei pascoli comunali.

Degna di menzione è l'attività regolamentare della Commissione straordinaria del comune di **Arzano (NA)** che nel corso dell'anno 2021 ha proseguito nell'adozione di ulteriori regolamenti comunali e adeguato quelli

vigenti alle nuove normative sopravvenute. Tra questi da segnalare: l'aggiornamento del **Piano per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il triennio 2021/2023**; il regolamento per la valutazione della dirigenza e delle posizioni organizzative; l'aggiornamento del regolamento dei controlli interni; la modifica del **Regolamento dei Concorsi**; il regolamento per i contributi socio assistenziali; l'aggiornamento del codice di Comportamento dei pubblici dipendenti. La Commissione ha, inoltre, messo a regime il sistema di misurazione e valutazione degli impiegati approvando il nuovo **Piano della Performance** – PEG – PDO 2021/2023.

La Commissione straordinaria di **Villaricca (NA),** fra i primi provvedimenti di rilievo, ha adottato il nuovo regolamento sull'utilizzo dei numerosissimi beni immobili del Comune, al fine di garantire un impiego vantaggioso degli stessi per l'Ente, tenuto conto, peraltro, delle condizioni di dissesto deliberate nel 2018.

4. Iniziative dirette al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti.

Per quanto concerne l'attività delle commissioni straordinarie tese al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti destinatari dei provvedimenti dissolutori, bisogna sottolineare come con le loro iniziative, in molti casi, siano riuscite a recuperare risorse economiche necessarie per poter avviare il progressivo risanamento degli stessi. Come detto nell'introduzione, una parte considerevole dei comuni sciolti per condizionamento mafioso versa in difficili

situazioni finanziarie, conseguenza spesso della complessiva *mala gestio* dei servizi comunali e, in modo particolare, degli uffici preposti alla riscossione dei tributi locali.

Per ottenere risultati concreti la maggior parte delle commissioni straordinarie, compatibilmente con le limitate risorse finanziarie a disposizione, ha operato riorganizzando e rafforzando con nuovo personale, con specifiche direttive e con maggiore attenzione ai risultati da ottenere, i settori preposti ai tributi locali e alle entrate in generale, con l'obiettivo di migliorare la capacità di accertamento e rendere efficace l'azione di riscossione degli importi dovuti, anche del recupero forzoso del dovuto, in modo da ridurre quanto più possibile le aree di evasione, come detto, piuttosto estese nella maggior parte degli enti commissariati.

Questo tipo di attività, che solitamente si pone tra gli obiettivi prioritari che le commissioni devono perseguire sin dal loro insediamento, richiede grande impegno ed attenzione innanzitutto nell'adozione dei principali adempimenti finanziari, spesso non adottati o assunti in ritardo dalle passate amministrazioni, che rappresentano le linee pluriennali di indirizzo da seguire per una sana gestione e per assicurare uno stabile risanamento dell'ente. Le attività poste in essere dagli organi straordinari si possono riassumere nelle seguenti tre tipologie di azione: **interventi diretti all'incremento delle entrate; interventi volti alla riduzione dell'evasione; interventi indirizzati alla razionalizzazione della spesa e ottimizzazione dei costi.**

Al riguardo, si ritiene opportuno rappresentare che gli enti sciolti ai sensi dell'art. 143 TUOL si avvalgono, a legislazione vigente, di misure di sostegno

finanziario appositamente dedicate. Vanno segnalate, nella prospettiva di favorire iniziative di investimento, le misure finanziarie introdotte dalla legge di bilancio 2018 (art. 1, co. 277 e 278 L. 27.12.2017, n. 205) che consentono ai comuni sciolti – e quindi alle commissioni straordinarie - la realizzazione e la manutenzione di opere pubbliche attraverso il riparto di un apposito fondo, istituito presso il Ministero dell'interno, con una dotazione iniziale di 5 milioni di euro annui incrementata con le risorse non utilizzate in ciascun anno, rivenienti dal Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali, ai sensi dell'articolo 1-bis del decreto-legge 25 novembre 1996, n. 599, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 gennaio 1997, n.5.

Il decreto del 18.05.2018 del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze ha definito 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 mentre per il 2021 l'ammontare è stato di 18.600.000 euro e sono state ripartite agli enti che nel secondo semestre dell'anno sono stati in gestione straordinaria.

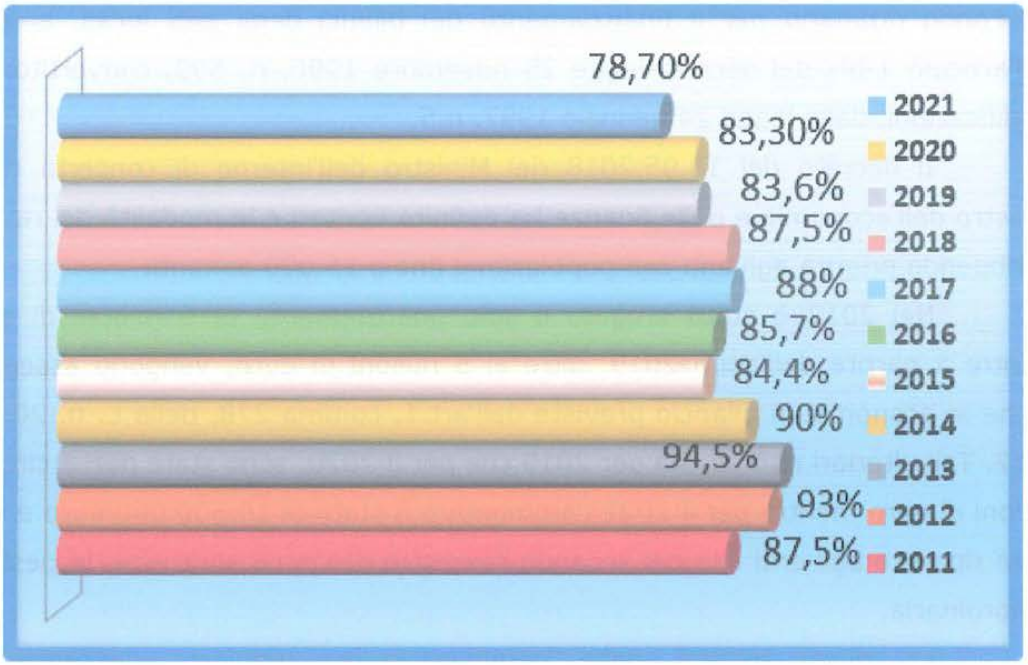
La quasi totalità delle commissioni ha richiesto l'assegnazione temporanea in comando o distacco, anche in posizione di sovraordinazione, di personale amministrativo o tecnico, ex art. 145 TUOEL, prevalentemente nei settori economico-finanziario, dell'urbanistica, dei lavori pubblici e della polizia

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

municipale, ove è maggiormente avvertita l'esigenza di recupero della legalità e di ripristino di adeguati livelli di efficienza amministrativa. Gli oneri per il personale assegnato in via temporanea sono a carico dello Stato che provvede al rimborso, tramite le competenti Prefetture, degli stipendi ai datori di lavoro diversi dalle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato.

INCREMENTO DELLE ENTRATE



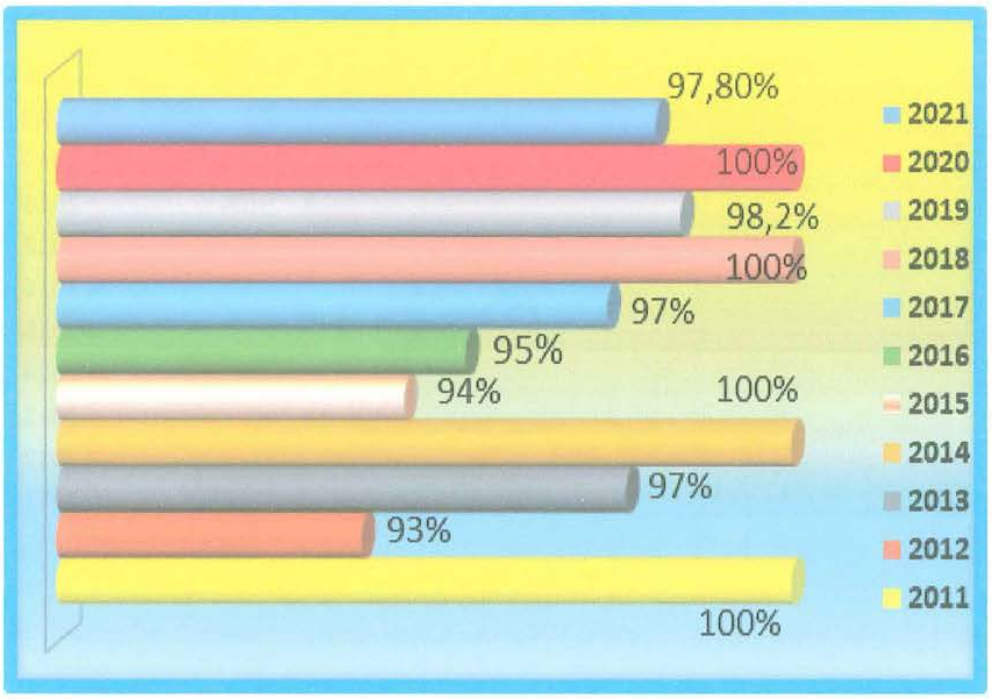
Per quanto concerne l'incremento delle entrate, il 78,7% delle commissioni ha attivato interventi diretti che hanno riguardato, oltre a tutte quelle attività di

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

recupero relative ai debiti pregressi, l'aumento delle aliquote, ove possibile, di I.M.U., T.A.S.I. e T.A.R.I., nonché le contribuzioni per i servizi a domanda individuale.

RIDUZIONE EVASIONE



Per ciò che riguarda la riduzione dell'evasione, bisogna sottolineare come il 98% degli enti amministrati dalle commissioni straordinarie abbiano fatto ricorso a questo tipo di interventi, soprattutto grazie all'aiuto fornito da nuove banche dati che permettono controlli più incisivi dovuti all'incrocio delle informazioni, per far emergere il sommerso. Questa attività di accertamento

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

dei tributi locali e la conseguente riduzione dei fenomeni di evasione ha riguardato principalmente I.M.U., T.A.S.I. e T.A.R.I.

RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA

Per ciò che concerne la razionalizzazione della spesa gli interventi delle commissioni hanno riguardato il 95,70 % degli enti amministrati e sono stati realizzati in funzione della ricerca degli equilibri di bilancio.

A questo proposito, la commissione straordinaria presso il comune di **Foggia,** nell'ambito dell'attività avviata per il riassetto economico dell'ente (il comune di Foggia nel 2012 aveva deliberato, come detto in precedenza, il ricorso

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

alla *Procedura di Riequilibrio Finanziario Pluriennale,* previsto dal D.L. 174/2012, per la durata di anni 10, per le persistenti condizioni strutturali di disequilibrio generale di bilancio), ha provveduto a dare corso agli adempimenti contabili previsti per legge nonché alla verifica delle prescrizioni specifiche dettate dalla Corte dei Conti Regionale in fase di monitoraggio dello stato dei conti dell'ente, in un'ottica di rispetto degli obiettivi intermedi contenuti nel piano di riequilibrio. Si è provveduto alla rimodulazione del piano di ammortamento dell'anticipazione di liquidità di cui all'art. 243-ter del TUEL, in ragione degli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 18 del 14 febbraio 2019. In riferimento al controllo sugli equilibri finanziari durante l'anno 2021 la commissione ha effettuato le verifiche sull'andamento della gestione di competenza, sull'equilibrio di parte corrente, e su quello in conto sia capitale che finale.

In seguito alla deliberazione del Bilancio di Previsione 2021/2023 e alla conseguente approvazione del PEG 2021/2023, anche in considerazione delle pronunce della Corte dei Conti - Sezione di controllo per la Puglia - sullo stato di attuazione e verifica degli obiettivi intermedi per l'anno 2021, la Commissione Straordinaria ha incaricato i dirigenti comunali di ottemperare puntualmente alle prescrizioni per la corretta gestione delle entrate e delle spese, al fine di accelerare i processi di riscossione delle entrate comunali, di scongiurare la formazione di passività potenziali o debiti fuori bilancio, nonché di porre in essere ogni utile comportamento, anche organizzativo, idoneo ad assicurare la salvaguardia degli equilibri complessivi del bilancio comunale.

La commissione di **Manfredonia (FG)** ha proseguito nell'attività di rafforzamento dell'Ufficio Tributi, al quale sono state destinate unità di personale

da assumere entro l'anno. Inoltre, il migliorato rapporto tra la nuova società concessionaria del servizio di riscossione e gli uffici comunali hanno consentito di ottenere ottimi risultati in termini di una maggiore riscossione tributaria ordinaria e una riduzione dell'elusione. A questo riguardo si riportano, a titolo esemplificativo, il raffronto tra gli accertamenti effettuati nel 2020 e nel 2021 dei principali tributi locali: mentre accertamenti IMU 2020 notificati sono stati pari a euro 53.547, gli accertamenti IMU 2021 notificati sono pari a € 876.035; gli accertamenti TARI 2020 notificati sono stati pari a € 133.441, gli accertamenti TARI 2021 notificati sono pari a € 780.821.

La Commissione Straordinaria del comune di **Cerignola (FG)** nel 2021 ha continuato il lavoro già avviato nel 2020 per il recupero di quote inevase, che ha portato a individuare circa 1400 utenti evasori totali per la Tari, per un danno complessivo stimato di circa 3/400 mila euro annui. Le cartelle inviate sono state solo in minima parte contestate, mentre è stata incassata buona parte dei proventi previsti e, in altri casi, sono stati rettificati i dati di riferimento, con possibilità per l'ufficio di ridefinire gli importi. Inoltre, nella relazione della Commissione di accesso si evidenzia, nella gestione delle case popolari, la *"incapacità di porre in essere qualsivoglia efficace attività di recupero dell'evasione e di regolarizzazione delle posizioni illegittime"*. Il Comune di Cerignola, infatti, è proprietario di 199 alloggi di edilizia pubblica residenziale ma, attraverso gli accertamenti effettuati, la loro gestione è apparsa immediatamente assai lacunosa, se non del tutto assente, relativamente a tutti gli adempimenti previsti dalla L.R. Puglia n. 10/2014. La gestione degli appartamenti risultava avvenire in assenza di un archivio e una banca dati completi cui attingere per

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

poter gestire correttamente il patrimonio comunale. All'atto dell'insediamento della Commissione, pochissime famiglie (solo 6) pagavano regolarmente il canone di locazione, con una morosità elevatissima e consolidata tanto che risultavano 254.488 euro di canoni arretrati da incassare per gli ultimi 5 anni.

Con l'intervento della Commissione si è finalmente provveduto a notificare a ciascuno degli assegnatari il totale degli importi da pagare riferiti agli anni pregressi, al fine di evitarne la prescrizione. Sono stati consegnati 12 nuovi alloggi di edilizia popolare e sono state regolarizzate molte posizioni pregresse. Ad oggi sono stati sottoscritti 102 contratti e relativi atti di riconoscimento del debito pregresso, e in tal modo si sono normalizzati i pagamenti dei canoni locativi ed è stata recuperata la somma di 120.000 euro a favore dell'erario comunale.

La Commissione straordinaria del comune di **San Cataldo (CL)** ha trovato una situazione di grave dissesto finanziario, con una gestione programmatica ferma all'ultimo bilancio approvato nel 2017. Questa condizione di incertezza finanziaria, aggravata anche dalla mancata approvazione del bilancio preventivo del 2018, imponeva come priorità il ripristino di un sistema di programmazione finalizzato al rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli di finanza pubblica. In quest'ottica la Commissione ha avviato immediatamente l'iter per la redazione di un bilancio stabilmente riequilibrato per gli anni 2018/2022, che ha ottenuto il parere favorevole della *Commissione per la Stabilita Finanziaria degli Enti Locali*, avviando, così, il processo di approvazione di tutti quei documenti contabili e programmatori obbligatori per riportare l'ente in condizione di normalità.

Agli atti, quindi, risultano approvati i bilanci di previsione 2019/2021 e

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

2020/2022, nonché i rendiconti ed i bilanci consolidati relativi agli anni 2018 e 2019. Oggi l'andamento della gestione finanziaria risulta in linea con il bilancio stabilmente riequilibrato.

Prima dell'insediamento della Commissione, la gestione dei tributi comunali si caratterizzava, fra l'altro, per l'omessa azione di recupero dei tributi locali e della Tari, nei confronti dei cittadini morosi o insolventi, tra i quali risultavano molteplici esponenti della criminalità organizzata nonché dipendenti del comune e loro familiari. Pertanto, tenuto conto della carente gestione del servizio e della cronica carenza di personale, la commissione ha disposto, con atto di indirizzo, l'esternalizzazione del servizio di accertamento e riscossione tributi.

Nel comune di **Siderno (RC)** in merito alle aliquote IMU e agli altri tributi comunali, la Commissione Straordinaria ha ereditato, avendo l'ente concluso al 31 dicembre 2018 il periodo di risanamento di cui all'art. 251 del D.lgs. n.267/2000, aliquote di riscossione applicate al livello massimo stabilito dalla legge e che, pertanto, sono rimaste invariate. Per quanto attiene alla Tari e al canone del servizio idrico integrato è stata garantita l'integrale copertura dei costi come previsto dalla normativa vigente. Le tariffe relative ai servizi a domanda individuale hanno garantito la copertura del 36% prevista dalla legge.

Nel corso dell'esercizio 2021 sono proseguite le azioni di recupero dell'evasione tributaria intraprese in precedenza. L'IMU, la TARI e il canone idrico sono stati particolarmente attenzionati, senza per questo trascurare le altre fonti di gettito tributario. Nel mese di marzo 2021 sono stati emessi e notificati i solleciti di pagamento dei canoni idrici, non riscossi, per le annualità 2016-2017-2018-2019 per circa € 4.800.000,00 e, ad oggi, l'Ufficio ha

completato il caricamento delle date di notifica e per gli utenti che non hanno pagato, nei termini e/o richiesto una dilazione del debito, si sta già procedendo alla costituzione in mora con preavviso di depotenziamento della fornitura. Nel mese di maggio 2021 sono state emesse le fatture del Servizio idrico per l'annualità 2020 e 2021. L'intento dell'organo commissariale è quello di garantire all'utenza la periodicità di fatturazione in base ai consumi annui. Inoltre, il comune ha posto in riscossione circa € 455.000,00 per una errata fatturazione del canone idrico emesso nel 2015, inviando agli utenti le differenze da pagare.

5. ATTIVITA' DI GESTIONE

5.1 Riorganizzazione dell'apparato burocratico

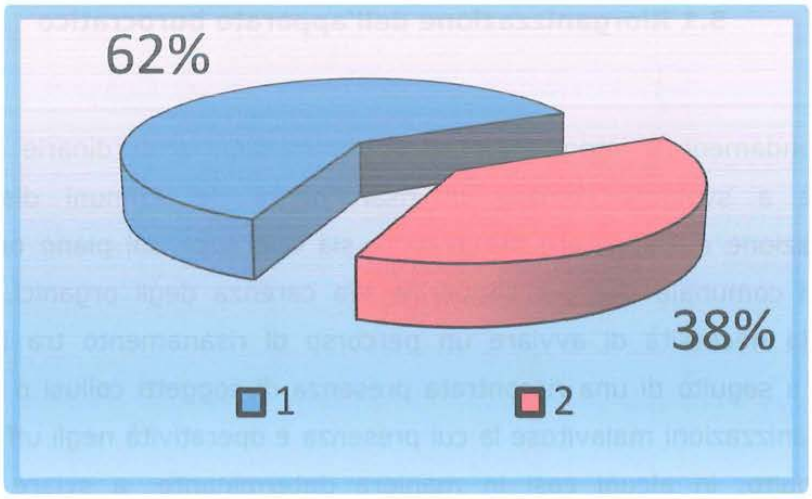
Di fondamentale importanza per le commissioni straordinarie che si sono apprestate a svolgere l'azione di risanamento dei comuni disciolti è la riorganizzazione dell'apparato burocratico, sia operando sul piano organizzativo degli uffici comunale che per sopperire alla carenza degli organici. A ciò si è aggiunta la necessità di avviare un percorso di risanamento tra il personale comunale a seguito di una riscontrata presenza di soggetti collusi o collaboranti con le organizzazioni malavitose la cui presenza e operatività negli uffici comunali ha contribuito, in alcuni casi in maniera determinante, a sviare gli enti in questione dai principi di legalità, imparzialità e trasparenza.

Le commissioni straordinarie nel periodo di riferimento, sono intervenute nel 62% dei casi con un avvicendamento tra gli incarichi ai dirigenti e ai responsabili

dei servizi e, quando ciò non si è rivelato sufficiente, anche alla revoca agli stessi delle funzioni originariamente attribuite.

Laddove le commissioni non hanno provveduto all'avvicendamento tra i ruoli, nel 38% dei casi, il motivo va ricercato soprattutto nella carenza di personale idoneo all'incarico o nella mancanza di figure apicali. In alcuni comuni, comunque, è stato possibile programmare una serie di assunzioni in sede di approvazione del piano di fabbisogno triennale.

Avvicendamento negli incarichi dei dirigenti e dei responsabili dei servizi



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

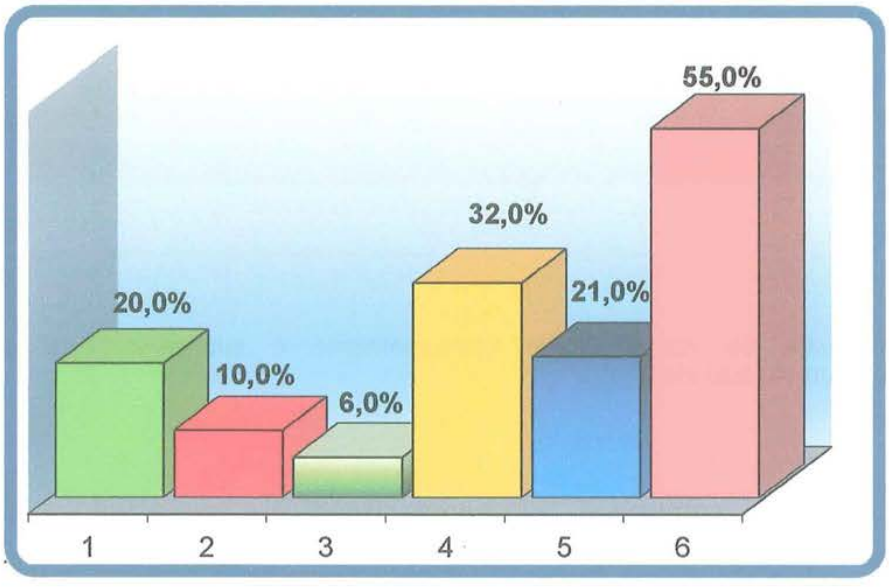
Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

2) Commissioni che non hanno ritenuto necessario l'avvicendamento

Una percentuale piuttosto rilevante (32%) dei dipendenti degli enti dei comuni disciolti ha mostrato distacco e diffidenza nei confronti delle commissioni sin dal loro insediamento, in alcuni casi anche ostilità. Solo in alcuni casi questi atteggiamenti sono mutati nel corso della gestione straordinaria, riuscendo anche ad ottenere da tale personale una sufficiente partecipazione professionale.

ATTEGGIAMENTO DEI DIPENDENTI

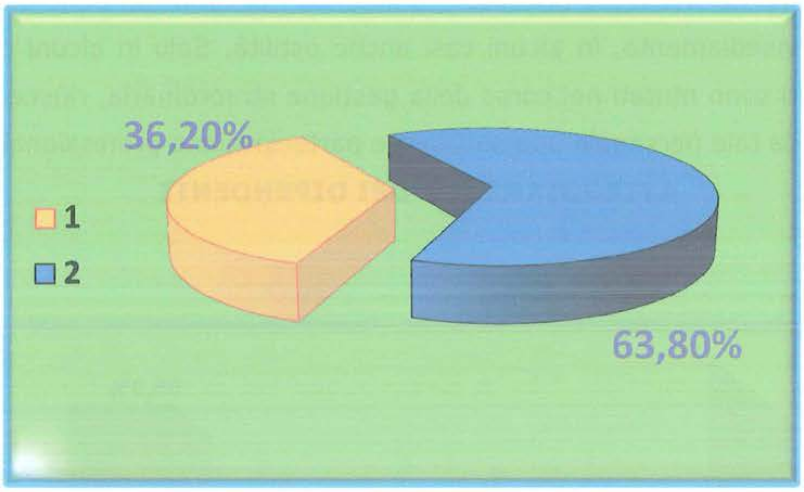


1

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.

Le commissioni, comunque, non hanno riscontrato solo atteggiamenti ostili da parte dei dipendenti, ma anche comportamenti di disponibilità e collaborazione mossi da un sincero desiderio di riscatto e da una volontà di recupero della legalità (20% dei casi), tanto che le stesse col tempo sono riuscite ad avere un consenso fattivo e collaborativo anche da coloro che all'inizio del rapporto manifestavano ostilità (63,80% dei casi).

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Laddove i commissari, invece, hanno riscontrato situazioni di indifferenza, di mancata collaborazione o addirittura di ostruzionismo da parte del personale in servizio, si è fatto ricorso innanzitutto all'assegnazione temporanea di personale amministrativo, o tecnico, ai sensi dell'art. 145 del T.U.O.E.L.

Questa scelta, che ha coinvolto la quasi totalità dei comuni in questione, è dovuta, come evidenziato, principalmente dalla necessità di avvicendare funzionari collusi con la criminalità organizzata, dal bisogno di avvalersi di personale con professionalità specifiche, sia per la carenza di organico che di figure apicali qualificate, nonché dal bisogno di reperire in tempi brevi risorse umane specifiche per poter provvedere ad una riorganizzazione efficace degli uffici.

Da notare, infine, che il personale comandato ha riguardato soprattutto i settori dell'urbanistica, dell'edilizia, dei lavori pubblici, dei settori economico-finanziari e della polizia municipale, in quanto aree particolarmente permeabili ai condizionamenti criminali e nelle quali è maggiormente sentita la necessità di ripristinare prima possibile la legalità e l'efficienza dell'azione amministrativa.

Le gravi carenze di risorse umane dovute anche ai collocamenti in quiescenza di alcuni dipendenti, tra cui due responsabili di settore, hanno comportato, sin dal primo momento, l'avvio da parte della Commissione Straordinaria del comune di **Siderno (RC)** di iniziative finalizzate all'implementazione del personale in organico, nei limiti consentiti dalle vigenti disposizioni di legge. In particolare nei settori delle **Finanze**, dei **Lavori Pubblici** e dell'**Urbanistica**, in quanto gestiti da personale assunto ai sensi dell'art. 110

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

del D.Lgs n. 267/2000, nonché del **Comandante della Polizia Municipale.**

Nel contempo, la Commissione ha avviato e concluso le procedure finalizzate all'assunzione di 5 istruttori, di cui tre tecnici, uno amministrativo ed un contabile, dei quali il comune era carente, mentre per altri tre (contabile, informatico e amministrativo) è stata avviata una nuova selezione. Particolare attenzione e stata posta al **Comando di Polizia Municipale**, anche al fine di far fronte ai collocamenti in quiescenza avvenuti in tale delicato settore, potenziando nel contempo, per quanto possibile, uno dei presidi più importanti di controllo del territorio. A tal fine sono stati anche assunti, a tempo parziale ed indeterminato, 2 agenti, mentre per altri 2 sono in corso le procedure selettive. E' stata avviata, inoltre, la procedura per l'assunzione di un agente a tempo pieno ed indeterminato. Sono stati, infine, stabilizzati a tempo parziale (18 ore settimanali), 26 lavoratori ex LSU/LPU, 7 dei quali della categoria C e i rimanenti della categoria B.

La presenza di una sola unità di personale in servizio presso la Polizia Locale del comune di **Casabona (KR)**, peraltro *part-time* e di categoria "B", non ha permesso inizialmente alla Commissione Straordinaria alcuna gestione del servizio ispettivo, né tantomeno di programmare una serrata attività di recupero delle sanzioni amministrative (per violazione del codice della strada o per altre sanzioni). Tuttavia la stessa ha proceduto alla progressione verticale dell'unità dalla categoria B alla categoria C, in qualità di **Agente di Polizia Locale**, con la trasformazione del contratto precedente in *full time*. Inoltre, è stata completata la selezione per l'assunzione di un'altra unità, categoria C tempo pieno, di agente di **Polizia Locale**. Questo ha consentito al comune di svolgere un'attività ispettiva

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

più efficace. La Commissione ha rivolto particolare attenzione alla necessità di restituire funzionalità alla macchina amministrativa attualmente in sofferenza a causa del mancato ricambio generazionale di coloro che sono cessati dal servizio. Tale azione si è realizzata attraverso: la stabilizzazione delle due unità ex LPU; l'avvio della procedura di concorso per l'assunzione 1 unità presso l'U.T.C. con il profilo professionale di istruttore direttivo tecnico e di 1 unità per la Polizia locale.

Nel comune di **Nocera Terinese (CZ)** la Commissione ha da subito attenzionato gli uffici comunali per provvedere alla ricognizione del personale, al fine di ottimizzare i servizi, ed ha previsto il potenziamento della dotazione organica compatibilmente con la sostenibilità di bilancio. Il potenziamento dei servizi è stato attuato con l'aumento delle ore concesse al personale part-time per le undici unità presenti e, ove possibile, con l'assunzione di figure apicali che erano assenti nei tre settori strategici dell'ente.

Nel comune di **Palizzi (RC)** la Commissione Straordinaria ha per prima cosa preso in considerazione la struttura amministrativa dell'Ente, carente sia sotto il profilo della consistenza dell'organico in servizio che nelle professionalità necessarie a rivestire ruoli di responsabilità. Nel complesso il comune annoverava, anche a seguito del personale in quiescenza, una dotazione organica priva di personale di categoria D e composta da 11 unità: 2 di categoria C, 7 di categoria B (di cui n. 2 invalidi) e 2 di categoria A. Considerando, inoltre, che l'Ente svolge con proprio personale anche il servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani ed il servizio di trasporto degli alunni delle scuole, era evidente che vi fossero notevoli difficoltà nell'apparato burocratico a svolgere regolarmente anche le attività relative ai servizi essenziali.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

In particolare la Commissione, avendo accertato l'inidoneità dei *Responsabili* delle *Aree* in cui era organizzato l'Ente a ricoprire i predetti ruoli, ha assunto 2 responsabili ex art. 110, comma 2, TUOEL a tempo determinato a 18 ore, ai quali sono state conferite le responsabilità dell'Ufficio Tecnico e dell'Ufficio Amministrativo finanziario.

La Commissione che si è insediata nel comune di **Torretta (PA)** ha avviato, preliminarmente, un'attività ricognitiva e di verifica dei provvedimenti adottati e dei procedimenti avviati dalla disciolta Amministrazione, ai fini dell'eventuale assunzione di provvedimenti di revoca di atti non in linea con la normativa di settore. Tale attività, infatti, risultava appesantita dal grave disordine amministrativo riscontrato e dalla scarsa professionalità dell'apparato burocratico, costituito prevalentemente da personale precario non ancora stabilizzato al momento dell'insediamento.

Oltre alle carenze organizzative, si sono appalesate enormi difficoltà nel reperire risorse umane in sostituzione di quelle mancanti nell'organigramma, indispensabili a garantire un salto di qualità delle attività ed in grado di assicurare una più efficace, corretta e tempestiva erogazione dei servizi per l'assolvimento dei compiti previsti dalla legge.

In tale contesto si è, quindi, ravvisata l'esigenza, nell'ottica di perseguire nel più breve tempo possibile il risanamento dell'ente locale, di far ricorso a figure esterne qualificate, con esperienza nella direzione di uffici comunali, capaci di supportare la gestione straordinaria e di fronteggiare le problematiche di competenza dei vertici della burocrazia comunale. Per questi motivi la Commissione otteneva l'assegnazione, mediante l'istituto della sovraordinazione,

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

ex art.145 del Dlgs. 267/2000, di figure professionali qualificate, soprattutto nell'area finanziaria, fino alla scadenza del mandato commissariale.

A fronte di gravi criticità riscontrate a livello organizzativo e al fine della riduzione della spesa – tra cui l'eccessiva frammentazione delle procedure per l'acquisto di beni e servizi – la Commissione Straordinaria del comune di **Vittoria (RG)** ha adottato un nuovo organigramma riducendo da 12 a 8 il numero delle direzioni, ed ha costituito un apposito *"funzionigramma"* quale mappatura generale delle attività di ciascuna Direzione, con l'indicazione specifica dei compiti assegnati alle singole unità organizzative.

Pertanto, un nuovo impulso al rinnovamento e all'implementazione dell'apparato burocratico dell'ente è stato determinato con la nomina di un nuovo Segretario Generale e con l'individuazione di due figure dirigenziali tecniche, previa selezione pubblica ex art. 110 del T.U.E.L., e l'assunzione di 2 dirigenti amministrativi a tempo indeterminato. Inoltre la Commissione si è avvalsa dell'attività di un esperto, ai sensi dell'art. 14 della L.R. n° 7/1992 e ss.mm., in materia di *Urbanistica* e *Assetto del Territorio*. La scelta di tale esperto si è rilevata particolarmente utile per rimettere ordine in questo delicato settore e consentire il ripristino delle regole e delle norme in un ambito del comune particolarmente sensibile come il rilascio delle licenze edilizie e la prevenzione della lottizzazione selvaggia nel territorio comunale, da tempo oggetto di ogni scempio in questo senso.

All'atto dell'insediamento della Commissione, la struttura organizzativa del Comune di **Careri (RC)**, era priva di figure direttive o dirigenziali, ed era composta da 7 unità di personale assunto a tempo indeterminato e 24 lavoratori

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

con contratto part-time a 18 ore settimanali (LSU/LPU), i cui contratti non erano stati ancora prorogati. La presentazione del Piano di Riequilibrio Pluriennale ha imposto una importante revisione del fabbisogno del personale, improntata al contenimento della spesa, avviata subito dopo l'insediamento della Commissione. In tale direzione è stata soppressa *l'Area Vigilanza e controllo del Territorio*, accorpandola in quella **Tecnico-Manutentiva**. La Commissione ha comunque programmato l'assunzione, avvenuta nel 2021, di tre unità di personale con funzioni direttive per le aree economiche-finanziarie e dei tributi, tecnica e amministrativa. Nell'anno 2021, inoltre, acquisita l'autorizzazione della Commissione, si è provveduto a stabilizzare n. 24 lavoratori (ex LSU/LPU), nei limiti delle risorse ottenute (Regione Calabria e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali).

Nonostante le complesse difficoltà economiche che la Commissione Straordinaria del comune di **Pachino (SR)** ha trovato al suo insediarsi, essa non ha mai fatto mancare l'impegno volto non soltanto a stabilire condizioni di rispetto della legalità nella conduzione dei procedimenti amministrativi, ma anche ad imprimere un maggiore impulso alle attività prodromiche, nonché di esecuzione delle diverse linee progettuali, attraverso le quali si estrinseca la possibilità di fornire servizi alla cittadinanza. Tra le priorità, in linea con gli obiettivi del mandato, si è provveduto alla revisione degli assetti organizzativi degli Uffici, delineando una struttura più snella mediante la riduzione dei Settori e la contestuale revisione degli incarichi di posizione organizzativa con conseguente riassegnazione del relativo personale. In particolare, rispetto ai 12 Settori presenti al momento dell'insediamento si è passati a 7 secondo una logica di

accorpamento funzionale che è stata mantenuta anche nel corso del 2021 attraverso l'accorpamento del Settore Tributi al Settore Finanziario da un lato e, dall'altro, promuovendo lo sdoppiamento del Settore I, nell'ambito del quale sono stati scorporati i Servizi Sociali, la Pubblica Istruzione ed il Turismo, in relazione al carico delle diverse incombenze afferenti a tali servizi. All'interno di ciascun Settore, poi, si è proceduto ad una più razionale funzionalizzazione dei singoli Servizi, maggiormente rispondente alle esigenze della comunità.

5.2 Iniziative dirette al miglioramento dei servizi

Un'importante ambito di intervento da parte della **generalità delle commissioni** straordinarie attiene alla verifica della qualità e dell'efficienza dei servizi offerti alla cittadinanza. È stata infatti effettuata un'accorta verifica del loro stato di erogazione e sono stati, quindi, realizzati conseguenti interventi migliorativi.

Per far fronte alle relative spese, considerate le esigue risorse finanziarie a disposizione degli enti sciolti, gli organi di gestione straordinaria hanno richiesto – e in parte già ottenuto – contributi alle diverse istituzioni comunitarie, statali o regionali che hanno sostenuto tanti progetti, consentendo la realizzazione di numerosi interventi in diversi settori.

In particolare, le predette risorse sono state impiegate nei settori socio-assistenziale, scolastico e socio-culturale, ove sono stati realizzati interventi per garantire un incremento dei servizi per le fasce più deboli, i minori e i giovani.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

In proposito, si segnalano l'incremento delle prestazioni a sostegno delle famiglie, l'acquisto di libri e arredi per le biblioteche, la ristrutturazione e l'adeguamento degli impianti sportivi comunali, il miglioramento dei servizi scolastici, anche attraverso interventi di ristrutturazione e adeguamento sismico degli edifici scolastici.

In particolare, l'attività commissariale del comune di **Torretta (PA),** anche in considerazione del fatto che il periodo pandemico ha accentuato le condizioni di disagio economico di una parte consistente della cittadinanza, ha rafforzato il settore dei servizi sociali avvalendosi soprattutto di fondi elargiti dalla protezione civile nazionale e di fondi regionali. Alle famiglie in difficoltà sono stati erogati con celerità i buoni spesa alimentare, mentre a quelle soggette a quarantena e/o isolamento è stata prestata quotidiana assistenza con consegne al domicilio di alimenti e farmaci, anche con l'aiuto di una associazione di volontariato locale. La commissione ha attivato il centro operativo comunale di protezione civile, predisponendo all'uopo numeri telefonici appositamente dedicati a tale servizio e previsto l'aggiornamento quotidiano della pagina sul sito istituzionale comunale destinata all'emergenza sanitaria. A beneficio delle famiglie è stato riaperto al pubblico il parco giochi per i bambini ed il campo giochi polifunzionale realizzato su un bene confiscato alla mafia.

Nel comune di **Stilo (RC)** è stato rielaborato il capitolato d'appalto del servizio dei rifiuti solidi urbani e differenziata ed effettuata la gara di appalto per l'esternalizzazione del servizio medesimo, dando avvio, alla raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani e di quelli ingombranti, ottenendo subito ottimi risultati con il raggiungimento di una percentuale di raccolta differenziata

superiore al 73% dei rifiuti raccolti, con una riduzione del conferimento in discarica pari a un quarto dei quantitativi precedenti. Sono stati avviati diversi lavori per migliorare gli impianti della pubblica illuminazione e della rete idrica e fognante; inoltre, è stato ripristinato ed ampliato l'impianto di videosorveglianza comunale aggiungendo altre postazioni video anche nella periferia dell'abitato.

La Commissione ha realizzato un parco pubblico denominato "parco della cultura della legalità", recuperando un'area degradata a ridosso del palazzo comunale, piantumando in questo nuovo spazio 50 alberi affidati con apposita cerimonia pubblica agli alunni delle scuole comunali.

In un contesto fortemente segnato dall'emergenza sanitaria da COVID-19, la commissione insediatasi nel comune di **Crucoli (KR)** ha dovuto affrontare le nuove problematiche connesse alle erogazioni dei servizi fondamentali quali quelli scolastici, sanitari, amministrativi, del tempo libero e delle aree urbane destinate alla cittadinanza. Particolare attenzione è stata rivolta alla manutenzione dei plessi scolastici per migliorarne l'efficienza, la funzionalità e, soprattutto, l'utilizzo degli stessi in condizioni di sicurezza.

In tale particolare contesto emergenziale, si segnalano gli interventi della commissione straordinaria di **Villaricca (NA)**, sia per facilitare l'erogazione dei buoni alle famiglie più bisognose e ai restanti aventi diritto sia attraverso l'organizzazione di un *hub* vaccinale, alla cui gestione ha partecipato direttamente il comune con proprie risorse umane, strumentali e finanziarie.

Sin dal primo momento del suo insediamento la Commissione nel comune di **Foggia** si è spesa per la riqualificazione e l'incremento del patrimonio destinato all'edilizia residenziale sociale, a rigenerare il tessuto

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

socio-economico, a incrementare l'accessibilità e la sicurezza dei luoghi, nonché la funzionalizzazione di spazi e immobili pubblici, a migliorare la coesione sociale e la qualità della vita dei cittadini, in un'ottica di sostenibilità e non di densificazione (consumo di nuovo suolo), secondo i principi e gli indirizzi adottati dall'*Unione Europea*, secondo il modello urbano di città intelligente, inclusiva e sostenibile (*Smart City*). Solo a titolo esemplificativo degli progetti in cantiere, e nella specie tra quelli in materia di sicurezza urbana, è stato definito il progetto Città Sicura,–per un importo di € 910.608,68, che prevede la rigenerazione e riqualificazione del *"Quartiere Ferrovia"*, consistente nell'innalzamento in quella parte della città dei livelli di sicurezza urbana attraverso interventi sugli impianti di illuminazione pubblica, sui sistemi di videosorveglianza e sul miglioramento della mobilita pedonale con interventi sui marciapiedi e messa in sicurezza attraversamenti.

Il comune di **Carovigno (BR)** si è particolarmente speso nella presentazione di progetti di rigenerazione urbana, dei quali né risultano approvati sei per un valore di circa 5 milioni di euro a cui si aggiunge il progetto finanziato nella quasi totalità dalla regione Puglia per € 1.400.000 relativo ad interventi per le attività di promozione e di infrastrutturazione turistica e valorizzazione del lungomare di *Torre Santa Sabina*

La Commissione del comune di **Tortorici (ME)** è intervenuta per mitigare il pericolo per la pubblica incolumità che deriva dal dissesto idrogeologico del territorio comunale, avviando iniziative per la manutenzione dei corsi d'acqua per prevenire possibili eventi alluvionali e rischio di straripamento dei torrenti. In particolare, è stato approvato il progetto per

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

lavori da effettuarsi sull'alveo del torrente Grande in corrispondenza con il centro abitato.

La Commissione del comune di **Squinzano (LE)** con la sua attenzione alle problematiche della famiglia è riuscita ad ottenere parte delle risorse del Fondo per le Politiche della Famiglia da destinare al *"potenziamento dei centri estivi, dei servizi socioeducativi territoriali e dei centri con funzione educativa e ricreativa destinati alle attività dei minori"*, e nello specifico alla realizzazione di un centro estivo per minori che ha ospitato tra agosto e settembre 2021 ben 60 tra bambini e adolescenti (anche con disabilità) tra i 6 e i 14 anni.

In aggiunta a ciò, la stessa, ha utilizzato un immobile (ex mercato coperto), precedentemente ristrutturato dall'ente, da destinare come *"Centro Notturno di Accoglienza per Persone senza Fissa Dimora"*, ai sensi dell'art. 81 ter del R.R. del n. 4 del 18 gennaio 2007, affidandone la gestione, dopo specifico bando pubblico, alla Caritas Diocesana di Lecce. Il centro è un servizio di tipo semiresidenziale che prevede l'erogazione di prestazioni minime legate al riposo e all'igiene personale di soggetti senza fissa dimora, ma con carattere di stanzialità, che versano in condizione di gravissimo disagio socio-economico.

Nel corso dell'anno 2021 la Commissione Straordinaria del comune di **Amantea (CS)** ha dato avvio alla stesura del *Piano dei Servizi di Zona*, attraverso la programmazione delle risorse regionali e nazionali finalizzate ad erogare i servizi nelle seguenti aree: anziani, disabili, famiglie, minori, donne in difficoltà; ha garantito interventi di natura straordinaria mediante l'emanazione di un ulteriore bando per l'erogazione di buoni spesa per i nuclei familiari in difficoltà a causa dell'emergenza Covid 19 ed ha promosso l'attivazione di una

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

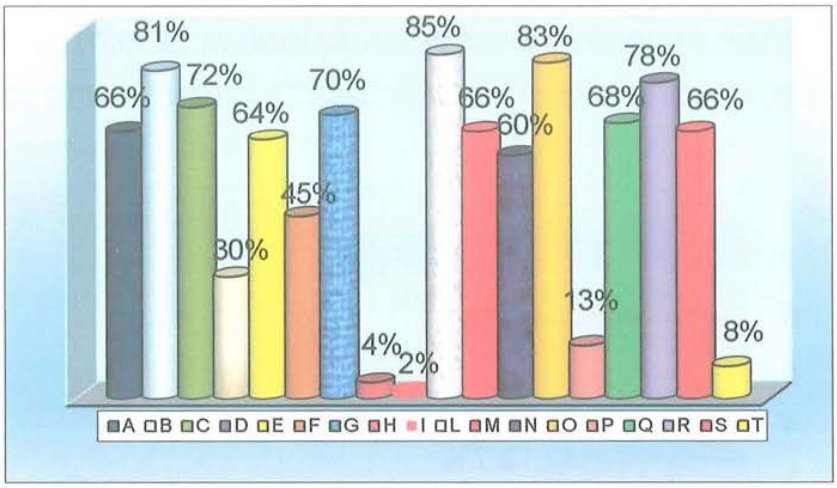
convenzione con il Banco Alimentare della Regione Calabria, al fine di garantire, in modo continuativo, il sostegno alimentare a nuclei familiari che sono in difficoltà strutturale e fortemente provati dalla recente crisi economica. Tale iniziativa consentirà di superare il concetto di *"sostegno una tantum"* concepito per l'erogazione dei buoni spesa, favorendo la continuità assistenziale alle famiglie bisognose.

Pur nelle cospicue ristrettezze economiche ed in assenza di un bilancio certificato la Commissione insediatasi nel comune di **San Cataldo (CL)** ha prestato particolare attenzione allo stato di abbandono ed alla vetustà degli impianti delle scuole cittadine che risultavano, nella maggior parte di questi, non adeguati per il loro impiego. Grazie anche all'utilizzo dei fondi assegnati ai comuni sciolti per mafia, si è provveduto ad effettuare interventi di rifacimento degli impianti elettrici e del riscaldamento per renderli conformi alle normative di sicurezza.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

MIGLIORAMENTO DEI SERVIZI



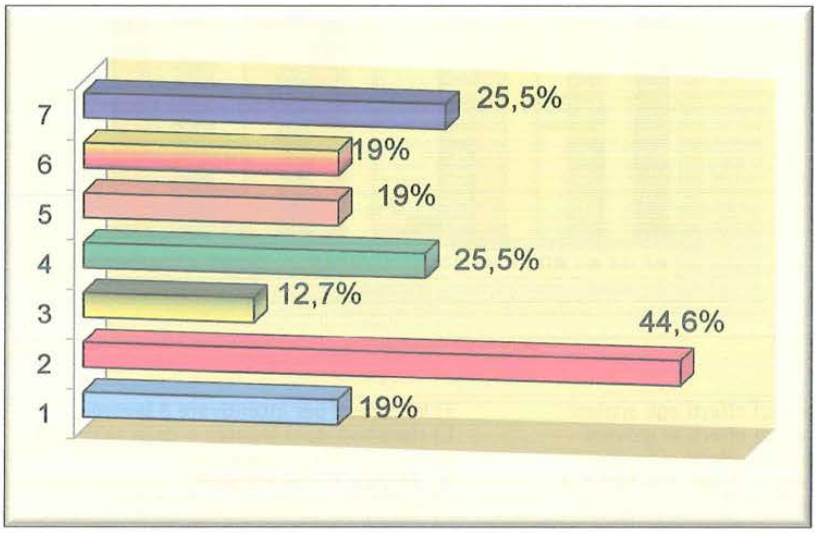
A) servizi offerti agli anziani
B) servizi offerti ai giovani
C) servizi offerti ai bambini
D) servizi diretti alle famiglie
E) servizi offerti ai disabili
F) servizi diretti al settore commercio e industria locale
G) servizi diretti a migliorare l'organizzazione e la fruizione degli edifici comunali
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

5.3 Rapporti con la cittadinanza e potenziamento dei servizi

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



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

Molto spesso i rapporti con i cittadini che le commissioni straordinarie dei

Ministero dell'Interno

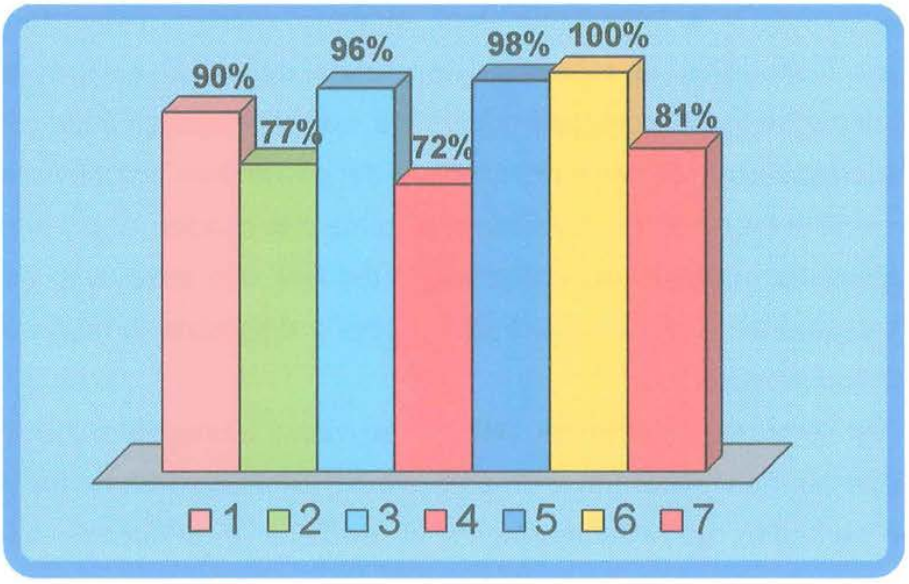
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

comuni registrano al loro insediamento sono caratterizzati soprattutto da atteggiamenti di indifferenza, indignazione e rassegnazione, e da un profondo distacco nei confronti degli interventi statali.

Questa situazione ha significato per le commissioni straordinarie la necessità di impegnarsi fortemente nei rapporti con la cittadinanza locale per il recupero della credibilità dello Stato.

Per ritrovare questa fiducia le commissioni hanno attivato diverse iniziative per poter favorire la partecipazione della cittadinanza alle scelte gestionali degli enti, attraverso gli incontri, sempre nel rispetto delle normative sanitarie, con i rappresentanti delle associazioni di volontariato, delle categorie produttive, delle organizzazioni sindacali, della scuola e delle parrocchie.

INCONTRI CON I RAPPRESENTANTI LOCALI



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

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

Anche per l'anno 2021, come il 2020 fortemente condizionato dagli effetti prodotti dell'emergenza pandemica da Covid-19, il cui protrarsi ha acuito le difficoltà economiche e sanitarie della parte più debole della cittadinanza, l'impegno delle commissioni è stato rivolto soprattutto alla promozione di interventi di carattere socio-assistenziale e di iniziative finalizzate a garantire un sostegno concreto ai nuclei familiari e alla promozione dei servizi in favore degli anziani e delle persone diversamente abili.

Gli organi straordinari hanno perseguito l'obiettivo di migliorare i servizi socio-assistenziali, la sistemazione degli impianti sportivi, l'abbattimento delle barriere architettoniche, la raccolta differenziata dei rifiuti e la destinazione a scopi sociali dei beni confiscati alla criminalità. La maggioranza delle commissioni, inoltre, ha effettuato un'attenta ricognizione del patrimonio immobiliare degli enti per accertarne la consistenza, il valore reddituale e le condizioni di utilizzo, questo ha permesso una migliore razionalizzazione del loro uso attraverso assegnazioni in piena trasparenza e la possibilità di mettere a disposizione nuove strutture e servizi per la popolazione.

Nel comune di **Tortorici (ME)** le attività e le iniziative intraprese dalla commissione hanno trovato un certo ostacolo nel contesto ambientale esterno dal quale ha percepito un atteggiamento di distacco e diffidenza oltre che di

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

generalizzato scetticismo circa l'efficacia dell'intervento dello Stato sul territorio comunale. A ciò l'organo commissariale, nella consapevolezza dell'importanza che riveste la partecipazione attiva della cittadinanza nel governo della cosa pubblica, fra le prime iniziative assunte ha promosso diversi incontri con le *"Associazioni della Consulta Cittadina"* nell'intento di promuovere il decoro urbano e l'offerta turistica del territorio. Il rapporto sinergico avviato con le forze sane della comunità, ha consentito di riaprire al pubblico taluni immobili comunali che versavano in stato di abbandono e degrado; in particolare, è stato reso fruibile alla cittadinanza il locale Museo etnografico, un'antica fonderia di campane, un mulino ad acqua e un'antica chiesa che custodisce pregevoli opere artistiche.

Nel comune di **Pizzo (VV)** la Commissione Straordinaria ha migliorato il rapporto con la cittadinanza, avvalendosi delle strumentazioni informatiche a disposizione dell'ente e con l'utilizzo dei principali canali "social", creando una pagina su facebook denominata *"Amministrazione Commissariale"*, con i quali ha fatto conoscere i provvedimenti e le iniziative concernenti l'insieme dell'attività comunale.

Nel comune di **Vittoria (RG)** la commissione Straordinaria, per contrastare l'isolamento sociale effetto delle restrizioni dovute allo stato di emergenza pandemico, ha avviato diverse iniziative tese alla socialità tra cui il progetto **Centro Donna** con il quale sono stati promossi corsi di ginnastica, attività di pittura, tombolo e ricamo che si sono tenuti presso gli uffici del locale palazzetto dello sport. Inoltre, è stato implementato il servizio di assistenza igienico personale per gli alunni con disabilità, erogato a circa 100 bambini avvalendosi di risorse proprie e del Fondo Nazionale delle Politiche Sociali (legge

328/2000 - Piano di zona) per un importo complessivo di €. 212.000,00.

La Commissione insediatasi nel Comune di **San Cipirello (PA),** pur dovendo far fronte ad una difficile situazione finanziaria dell'ente non ha fatto ricorso ad aumenti di aliquote e tariffe comunali, avviando viceversa una diversa gestione del servizio tributi per migliorare il rapporto con i contribuenti; a tal fine ha impartito ai preposti uffici comunali apposite direttive tese a garantire la massima trasparenza amministrative e la tempestività delle informazioni da rendere alla cittadinanza (facendo uso anche dei canali social), agevolando quanto più possibile la collaborazione costruttiva con l'utenza (c.d. *"compliance")* con l'obiettivo di massimizzare la riscossione dei tributi comunali soprattutto con il ricorso al ravvedimento operoso, senza aumentare il relativo contenzioso.

5.4 Opere pubbliche e interventi nel settore edilizio

Per quanto concerne l'importante settore dell'edilizia pubblica, l'attività commissariale ha privilegiato soprattutto gli interventi di manutenzione degli edifici pubblici, degli edifici scolastici, delle infrastrutture e delle strade. Pertanto, l'opera degli organi commissariali si è indirizzata per lo più verso l'ultimazione delle opere pubbliche già cantierizzate, la riqualificazione degli edifici scolastici ed il loro adeguamento alle normative di prevenzione incendi, la verifica della vulnerabilità sismica degli edifici e la progettazione dei lavori relativi alla loro messa in sicurezza, il miglioramento della viabilità, anche con l'apposizione di

nuova segnaletica, e la razionalizzazione dei parcheggi. A questi si aggiungono gli interventi per l'adeguamento e l'ampliamento dei sistemi di sorveglianza, per la manutenzione della rete idrica e dell'illuminazione pubblica, per l'ampliamento dei cimiteri comunali.

La delicatezza e l'importanza economica di tale settore, che spesso richiama l'interesse della criminalità organizzata, trovano particolare attenzione da parte delle commissioni straordinarie anche nelle attività di pianificazione urbanistica del territorio e del controllo dell'abusivismo edilizio, attività quasi sempre entrambe eluse dalle passate gestioni amministrative.

In particolare nel comune di **Mistretta (ME)** la commissione straordinaria si è adoperata nel settore dei lavori pubblici portando a conclusione i lavori di consolidamento del "Castello" e così anche la conclusione del primo stralcio e la predisposizione dell'iter per l'avvio del secondo stralcio dell'antico quartiere Casazza; inoltre, ha avviato l'attività prodromica all'affidamento, con il ricorso a "*project financing*", dei lavori di efficientamento energetico del servizio di illuminazione pubblica e degli impianti termici di tutti gli edifici comunali; ha avviato la procedura di gara per i lavori di ristrutturazione della "Chiesa del Purgatorio" finanziati con apposito finanziamento regionale; i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti tecnologici degli edifici di proprietà comunale, quelli relativi alla rete fognaria ed acquedottistica interna ed esterna e i lavori di manutenzione straordinaria delle scuole comunali per adeguamento alle misure anti Covid.

La Commissione del comune di **San Biagio Platani (AG)** ha realizzato, con fondi comunali, il completo intervento di riqualificazione urbana dell'area

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

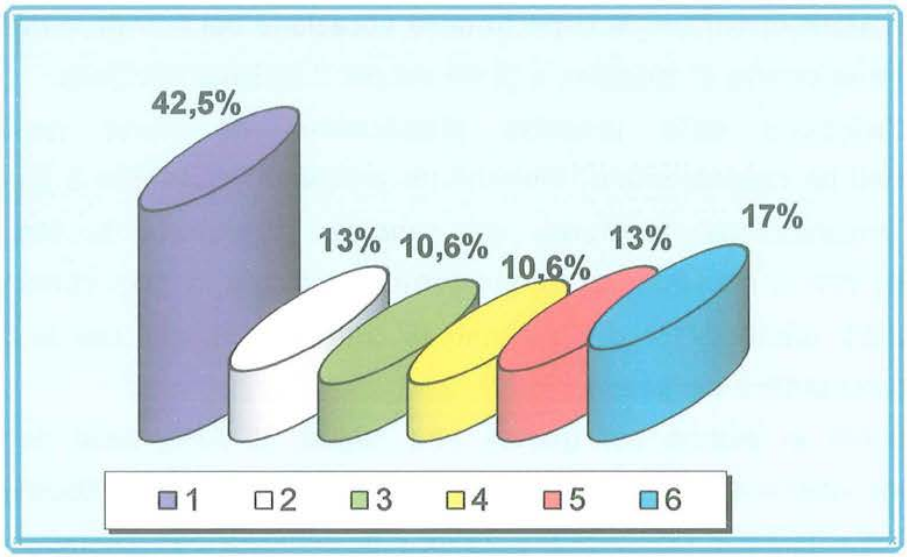
antistante il Palazzo Municipale per un importo complessivo di euro 339.969,93 (I e II stralcio), così da creare una vera e propria piazza chiusa al traffico veicolare e un nuovo luogo di aggregazione per la cittadinanza. Inoltre, è stato realizzato un parco inclusivo per bambini con l'installazione di giochi e panchine che ha riscosso apprezzamenti presso la cittadinanza. Nell'anno di riferimento è stato richiesto e ottenuto dall'assessorato regionale infrastrutture e mobilità un finanziamento di € 1.000.000,00 per completare la riqualificazione di una via del centro storico cittadino. Nel 2021, grazie a un finanziamento del Ministero dell'Interno sono stati progettati ed affidati i lavori per la realizzazione di un impianto di videosorveglianza nel territorio comunale, nell'ambito del patto per l'attuazione della sicurezza urbana (art. 5 del Decreto Legge 20/2/2017, n. 14, convertito con modificazioni dalla Legge 18/4/2017, n.48) e inoltre sono stati avviati e attualmente in fase di completamento i lavori di manutenzione straordinaria, di adeguamento sismico e di riqualificazione dell'esterno di un edificio scolastico comunale.

Nel comune di **Tortorici (ME)** la Commissione Straordinaria ha impartito apposite direttive, volte ad accelerare i tempi per dotare l'Ente di un adeguato strumento di pianificazione urbanistica, strumento di pianificazione territoriale avviato ormai da circa 20 anni e non ancora conclusa.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

STRUMENTI URBANISTICI ADOTTATI O IN CORSO DI ADOZIONE



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

Circa la metà delle commissioni ha adottato il Piano Regolatore Generale (42%), alcune hanno optato per il Piano Strutturale Associato (13%), mentre altre hanno approvato il Piano Strutturale Comunale (18,7%) o per il Piano

Urbanistico Comunale (13%). Nei comuni a vocazione turistico-balneare è stato invece adottato il Piano di Spiaggia (10,6%), fondamentale strumento di pianificazione a livello comunale delle aree che ricadono nel demanio marittimo e volto alla salvaguardia paesaggistico-ambientale della spiaggia, all'ottimizzazione delle potenzialità turistiche, al rispetto della vocazione del litorale e delle risorse ambientali e all'offerta di strutture e di servizi per il turismo balneare.

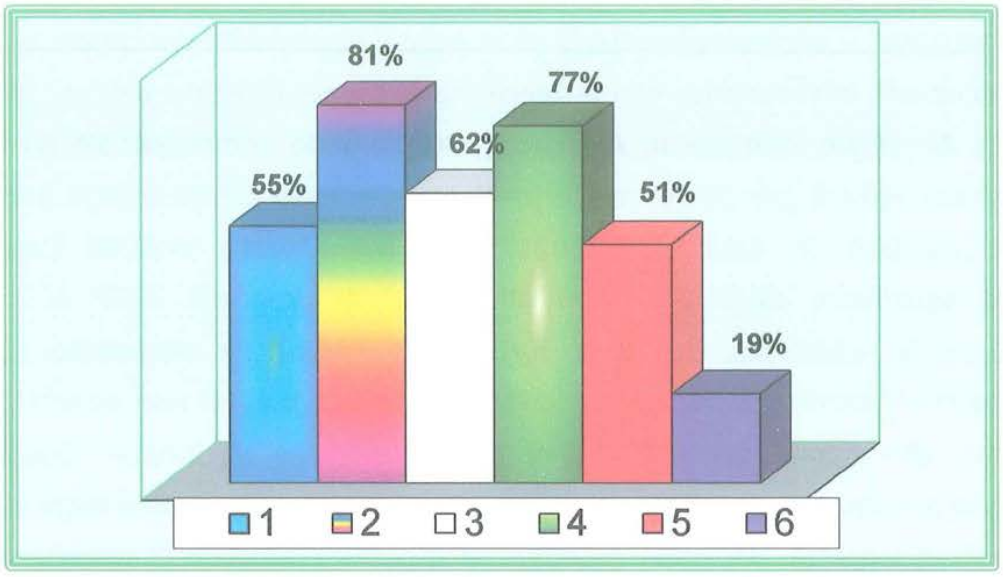
L'adozione delle predette pianificazioni da parte degli organi commissariali ha rappresentato, oltreché un adeguato strumento e guida per lo sviluppo armonico del territorio, un concreto deterrente ai fenomeni di abusivismo, che si manifestano frequentemente proprio in quei comuni privi di adeguati piani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

Come si evince dal grafico che segue, il 77% delle commissioni straordinarie hanno adottato ordinanze di demolizione di alloggi abusivi, mentre l'81% di esse hanno proceduto alla verifica di immobili con elementi di abuso edilizio

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

INIZIATIVE PER CONTRASTARE IL FENOMENO DELL'ABUSIVISMO



1) accertamento crediti condoni edilizi
2) verifica immobili che presentano profili di abusivismo
3) accertamento occupazione *sine titulo* di alloggi residenziali pubblici
4) emissione ed esecuzione di ordinanze di demolizione
5) accesso presso i cantieri
6) protocollo d'intesa per il contrasto all'abusivismo

Tra gli obiettivi della commissione straordinaria di **Cerignola (FG)** vi è anche il riordino delle pratiche relative all'assegnazione degli alloggi di edilizia

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

pubblica e ridurre le evasioni dei canoni d'affitto e naturalmente le occupazioni abusive. Con questo obiettivo la commissione ha inteso ridare certezza del diritto agli assegnatari e contestualmente di assicurare il pagamento dei canoni da parte degli occupanti, intervenendo con provvedimenti di sgombero nei casi più gravi.

Anche nel comune di **Arzano (NA)** l'organo commissariale ha svolto una serrata attività per porre ordine in materia di assegnazione degli alloggi di edilizia popolare. In data 17/07/2021 l'Ente ha richiesto all'ACER Campania l'elenco aggiornato degli occupanti gli alloggi di proprietà IACP al fine di verificarne la legittimità. In data 30/09/2021 l'ACER ha trasmesso l'elenco richiesto con l'individuazione degli occupanti regolari, di quelli non aventi titolo e di coloro che hanno presentato istanza di sanatoria in itinere. Questo ha permesso al comando di Polizia Municipale di effettuare una verifica degli effettivi occupanti all'attualità, per poter emettere le apposite ordinanze di sgombero degli alloggi abusivi e per poter sanare gli innumerevoli abusi edilizi che sono stati effettuati nel tempo. Attualmente sono iniziate le prime operazioni di ripristino della legalità, con denunce all'autorità giudiziaria e con la richiesta al Prefetto di Napoli di ausilio per le operazioni di sgombero delle famiglie che risultano in occupazione abusiva.

In ultimo con deliberazione della Commissione Straordinaria è stato fornito apposito atto di indirizzo per dare corso a tutti gli atti finalizzati alla redazione del progetto definitivo ed esecutivo del **Piano Urbanistico Comunale**.

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

5.5 Utilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

Ulteriori aspetti positivi connessi all'opera di risanamento e di ripristino della legalità posta in essere dagli organi di gestione straordinaria sono quelli derivanti dall'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

La concreta destinazione a fini sociali di questi beni costituisce, infatti, un visibile segnale del cambiamento – rappresentando l'affermazione dei principi di legalità violata – e contribuisce, altresì, a radicare il convincimento che il rispetto delle regole, non può che costituire un vantaggio per la collettività, avviando un processo di riavvicinamento alle Istituzioni democratiche che costituisce, in prospettiva, un passaggio cruciale nella complessiva opera di contrasto alla criminalità di stampo mafioso.

Di seguito le iniziative più significative assunte.

Nel comune di **Cerignola (FG)** la Commissione ha provveduto ad assegnare un *terreno agricolo di circa 7 ettari* ad un'associazione temporanea di scopo (ATS) di cui è capofila la Cooperativa Sociale Altereco, cooperativa che già ha operato su altri terreni confiscati alla criminalità organizzata. Il giorno 8 marzo 2021, inoltre, è stato inaugurato il nuovo **Centro antiviolenza,** un bene sottratto alla criminalità organizzata e ora di proprietà comunale, ubicato in Via Recanati n. 52, ed è stata aggiudicata, provvisoriamente, la gara per la gestione di un appartamento rifugio da destinare a *"servizi residenziali e di assistenza per donne*

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

vittime di violenza". I lavori sui due immobili sono stati finanziati dal Ministero dell'Interno, con i *"fondi del Pon per la legalità"*, che ne hanno consentito il recupero.

Grazie al lavoro della commissione straordinaria sono stati assegnati al comune di **San Cataldo (CL),** e regolarmente destinati alla comunità, 9 beni confiscati alla mafia. Inoltre *l'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla Criminalità Organizzata*, ha chiesto al comune la disponibilità per la *manifestazione di interesse* per l'acquisizione di ulteriori 17 immobili confiscati ad un noto esponente mafioso locale. Attualmente si è in attesa dell'assegnazione di tali immobili, avendo la Commissione *manifestato l'interesse* all'acquisizione.

La Commissione del comune di **Marano (NA),** all'atto dell'insediamento, ha acquisito dall'ufficio competente un elenco dei beni confiscati alla criminalità organizzata, rappresentante la situazione al 18 giugno 2021 e riguardante 89 unità (per lo più appartamenti, box per auto, locali deposito, terreni ed alcune ville). Di queste unità, 43 risultano assegnate ad associazioni di volontariato operanti sul territorio, 7 alla Prefettura di Napoli, per la sistemazione di immigrati. Per i restanti immobili la commissione ha disposto un'accurata attività di verifica per il tramite il comando di *Polizia Municipale* al fine di accertare l'effettiva e regolare utilizzazione dei beni assegnati, i motivi per i quali non erano ancora stati assegnati e, soprattutto, sull'eventuale presenza dei precedenti proprietari.

Con deliberazione n. 48 del 19.11.2021 la commissione ha espresso la manifestazione di interesse all'*Agenzia Nazionale Beni Confiscati*, per l'acquisizione al patrimonio comunale di ulteriori 34 immobili. L'Ente, con delibera

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

n.35 del 25/1 0/2021 e con determina dirigenziale n.423/2021, ha partecipato al bando regionale *"avviso pubblico a favore dei comuni per il finanziamento di progetti di riutilizzo di beni confiscati ai sensi della Legge regionale n. 7 del 16 aprile 2012"* per la concessione di contributi da destinare alla ristrutturazione di beni confiscati.

180880194040