

RELAZIONE
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA GESTIONE STRAORDINARIA
DEI COMUNI I CUI CONSIGLI COMUNALI SONO STATI SCIOLTI
PER CONDIZIONAMENTI DI TIPO MAFIOSO
(Secondo semestre 1996)

LO STATO DELLE GESTIONI STRAORDINARIE: PROFILI GENERALI

La presente relazione riguarda il periodo luglio 1996 - dicembre 1996. Vengono presi in esame complessivamente undici Comuni, di cui dieci attualmente in gestione straordinaria (5 in Campania, 1 in Sicilia, 4 in Calabria) ed uno (in Piemonte) restituito a gestione ordinaria a seguito dello svolgimento delle elezioni amministrative nel corso del semestre.

Significativo e' il dato che per cinque amministrazioni comunali (Casal di Principe, Casapesenna, Santa Maria La Fossa, Nola e Melito Porto Salvo) si tratta del secondo periodo di commissariamento ai sensi della legge 55/90.

Dalle valutazioni riportate dagli organi di gestione straordinaria e' emerso un quadro che denota uno stato generale di disorganizzazione, e di diffusa illegalita', in ogni singolo comparto amministrativo.

Si e' gia' messo in luce nelle precedenti relazioni, l'inefficienza delle strutture burocratiche causata da diversi fattori, quali la carenza di organico, la consolidata inosservanza delle regole di buona amministrazione, l'erronea attribuzione di funzioni, rispetto alle qualifiche rivestite, la mancata attuazione dei principi introdotti dalla legge 142/90, e successive modifiche, in tema di ripartizione di competenze tra i diversi livelli di governo dell'ente, ecc.

E questa degenerata situazione, presente in tutti i Comuni commissariati, risulta il primo sintomo di una amministrazione comunale in crisi, tenuto conto che la qualita' degli uffici pubblici costituisce il barometro dell'andamento della vita amministrativa.

E' emersa l'esigenza di ampliare il ricorso al personale esterno all'amministrazione comunale, eventualmente attraverso una modifica dell'art. 4 D.L. 529/93 che ne estenda l'ambito soggettivo di applicazione, ma soprattutto garantisca maggiori incentivazioni per il personale assegnato, in via provvisoria.

Merita di essere riproposta la difficolta', gia' segnalata, di riorganizzare gli uffici impiegando lo stesso personale il cui comportamento e' stato talora concausa del provvedimento di scioglimento, con i conseguenti riflessi sulla stabilita' dei risultati ottenuti.

Anche per il riassetto degli altri settori vengono chiesti poteri piu' ampi per i commissari, in deroga alle specifiche procedure. Cio' con riguardo all'accesso alle informazioni di polizia; alla disciplina sugli appalti, in ordine

ai quali com'è noto e' piu' avvertita la presenza di infiltrazioni della criminalita' organizzata; la proposta e' quella di introdurre una disciplina straordinaria a fronte di una situazione straordinaria, che attribuisca ai Commissari maggiori poteri, come per esempio nella scelta delle imprese da invitare.

La proposta e' altresì, quella di prevedere corsie preferenziali per l'accesso al credito agevolato, nonché la semplificazione amministrativa dei rapporti con gli altri enti istituzionali (Regione, provincia, Cassa Depositi e Prestiti) al fine di portare a termine le procedure intraprese evitando tempi lunghi e mancanza di coordinamento, che rallentano il risanamento del Comune.

Il termine di durata del periodo di commissariamento e' risultato troppo breve per conferire stabilita' ai positivi ritmi di gestione impressi dalle commissioni, come e' dimostrato in fatto dalla applicazione successiva, in diversi Comuni del provvedimento sanzionatorio dello scioglimento.

Le varie proposte sono allo studio del Comitato di sostegno e monitoraggio che sta elaborando delle soluzioni da sottoporre nelle competenti sedi.

Accanto al risanamento dei singoli comparti amministrativi attuato con l'adozione di specifici interventi, messo in luce analiticamente in prosieguo, le commissioni hanno individuato le linee per il futuro sviluppo dell'ente, determinando i criteri guida per le amministrazioni subentranti, alle quali resta comunque affidato il compito di conferire stabilita' ai risultati ottenuti.

E' sembrato essenziale creare nuovi canali di partecipazione della collettività alla vita amministrativa, ai fini di modificare l'atteggiamento culturale di fondo che spesso avalla vecchi schemi di gestione clientelare, e manifesta sfiducia verso i sistemi istituzionali, intendendo così anche dare nuovi termini di riferimento che inducano i cittadini ad una partecipazione piu' consapevole alle competizioni elettorali.

Le osservazioni prodotte sono state elaborate sulla base delle notizie fornite direttamente dalle commissioni straordinarie e dalle Prefetture.

Tutto cio' premesso si riferisce dettagliatamente sulle gestioni di ciascun Comune.

**COMUNI SOTTOPOSTI
A GESTIONE STRAORDINARIA**

PROVINCIA DI CASERTA

COMUNE DI CASAL DI PRINCIPE

Provvedimento sospensione	D.P.R. scioglimento Consiglio Comunale	Scadenza gestione straordinaria	D.P.R. proroga gestione straordinaria	scadenza gestione straordinaria prorogata
25 ottobre 1996	23 dicembre 1996	25 aprile 1997	—	—

Andamento della gestione commissariale e principale coefficienti di crisi

Il Comune rientra in un'area ad altissimo indice di criminalità organizzata che crea uno stato generalizzato di difficoltà nella gestione amministrativa dell'ente.

E' stata riscontrata la carenza organica del personale, sotto il profilo numerico ma anche sotto l'aspetto professionale, nonché la mancanza di corrispondenza tra incarichi assegnati e qualifica funzionale rivestita, con i conseguenti negativi riflessi nello svolgimento dell'attività amministrativa.

Non risulta istituito l'Ufficio di Polizia amministrativa e carenze di organico sono state riscontrate per l'Ufficio tecnico comunale.

Per i servizi sociali non e' stata istituita la figura dell'assistente sociale, la cui mancanza e' particolarmente avvertita a causa, tra l'altro, dell'alto tasso di disoccupazione esistente nel Comune che comporta continue richieste di assistenza da parte dei cittadini.

E' stato riscontrato un diffuso fenomeno di abusivismo edilizio, da ricollegarsi anche all'assenza del piano regolatore, ed inoltre e' stato rilevato lo stato di abbandono e di inadeguatezza di strutture pubbliche (sistemi viari e fognari) e di edifici destinati a servizi pubblici (edifici scolastici); in materia fiscale e' stata accertata una notevole evasione dei tributi comunali.

Riorganizzazione amministrativa

Si tratta di un ente dissestato, a cio' conseguono una serie di vincoli gestionali imposti dalla legge.

Per la riorganizzazione degli uffici e' stata chiesta l'assegnazione temporanea al Comune di personale di altri enti, ai sensi dell'art. 4 del D.L. n. 529/93, anche al fine di poter istituire l'Ufficio di Polizia amministrativa e potenziare gli altri uffici.

E' stata avviata la procedura per l'adozione di una nuova pianta organica.

L'attivita' di controllo del territorio e' stata intensificata per fronteggiare l'abusivismo edilizio e commerciale. Viene segnalata pero' l'insufficiente numero di vigili urbani in servizio a fronte dei numerosi problemi di ordine pubblico sussistenti sul territorio.

Adottati numerosi provvedimenti per la trattazione delle domande di condono edilizio giacenti presso l'amministrazione (da affidarsi a professionisti esterni a seguito dell'espletamento di una gara), ed anche per la repressione degli abusi.

In materia di opere e servizi pubblici sono stati effettuati i lavori di adeguamento degli edifici scolastici alle normative in materia di sicurezza ed e' stato chiesto un finanziamento al C.I.P.E. per la realizzazione di un nuovo edificio scolastico.

Sono stati svolti essenziali interventi di manutenzione nel sistema viario e richiesti dei finanziamenti regionali per la realizzazione dell'impianto di depurazione del sistema fognario.

Mette conto segnalare la situazione relativa al consorzio idrico. Il Comune non ha mai adottato i relativi ruoli. La commissione straordinaria ha posto in riscossione i ruoli per gli anni 1986-1991 mentre per gli anni successivi al 1992 sussiste una convenzione con la "compagnia napoletana di illuminazione e riscaldamento col gas S.p.A." che prima di portare a termine gli adempimenti, ha risolto unilateralmente il rapporto con il Comune per le difficoltà incontrate nella gestione del servizio. Di conseguenza, la commissione ha indetto una gara per l'installazione dei contatori ed in prosieguo provvedera' all'emissione dei ruoli.

E' stato affidato l'incarico per la progettazione di un'area attrezzata dove svolgere la fiera settimanale fino ad ora tenuta nelle vie del centro cittadino - causando numerosi problemi igienico-sanitari e di ordine pubblico.

E' in corso di esame una possibile soluzione della questione relativa alla privatizzazione del servizio di trasporto e raccolta dei R.S.U., disposta dalla precedente amministrazione comunale, non attuata a seguito di contrasti con i dipendenti comunali contrari al proprio trasferimento in una azienda privata.

Il Comune e' ancora sprovvisto di P.R.G., per la cui redazione e' stato nominato un commissario ad acta da parte della Regione.

Segnali di ripresa e ripristino normali criteri di gestione amministrativa

Il ripristino delle condizioni essenziali della vita civile e della legalita' non puo' prescindere da una riqualificazione ed un rilancio del territorio che incida sulla disastrosa situazione occupazionale della zona, sulla radicata presenza della criminalita' organizzata, sulla insufficienza di centri di aggregazioni socio culturali che si pongano come punto di riferimento per la collettivita'.

D'altra parte la riorganizzazione amministrativa del Comune e' legata anche alla possibilita' di

dotare i settori amministrativi del personale mancante e qualificato professionalmente; considerata l'impossibilit  di bandire nuovi concorsi, a causa del dissesto in atto, non si prevede una normalizzazione in tempi brevi.

Valutazioni conclusive sulla necessit  di prorogare il periodo di gestione straordinaria

Il Prefetto sino ad ora non ha svolto considerazioni sulla necessit  di prorogare il periodo di gestione.

COMUNE DI CASAPESENNA

D.P.R.	Scadenza gestione straordinaria	D.P.R.	scadenza gestione straordinaria prorogata
scioglimento Consiglio Comunale		proroga gestione straordinaria	
30 gennaio 1996	30 gennaio 1997	-	-

Andamento della gestione straordinaria e principale coefficienti di crisi

Il ripristino degli ordinari schemi di amministrazione non e' stato ancora raggiunto, a causa delle numerose difficoltà incontrate nella gestione dell'ente, dovute alla opposizione diretta o mediata di quella parte delle forze sociali e politiche locali e clientelari interessate al mantenimento delle vecchie forme di amministrazione anche in violazione della legalità, forze che hanno causato il provvedimento di scioglimento.

A ciò deve aggiungersi la mancanza di qualificazione professionale dei dipendenti e le situazioni di tensione e di scarsa collaborazione sussistenti tra il personale, che rallentano la riorganizzazione degli uffici.

Va messo in luce che, dopo le dimissioni di due ragionieri comunali, nominati con il compito di riorganizzare il servizio finanziario, e' intervenuta la nomina di un esperto e qualificato ragioniere comunale, che si sta operando per definire i bilanci 1992-93-94-95-96-97 ed i conti consuntivi 1991-92-93-94-95 i cui termini per l'approvazione, fissati nel decreto ministeriale relativo all'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato a seguito della dichiarazione di dissesto finanziario, sono da tempo scaduti. Tra numerose difficoltà sono stati predisposti gli elaborati contabili relativi agli anni 1991-92-93.

A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 1/96 sugli inquadramenti illegittimi del personale, si e' dovuto procedere al reinquadramento nelle qualifiche originarie pregresse di quattro dipendenti. Altri due reinquadramenti sono stati operati a seguito di accertata illegittimità dei provvedimenti di "promozione".

Per far fronte alla situazione venutasi a creare per effetto di tali reinquadramenti in qualifiche funzionali inferiori, la Commissione ha richiesto al Ministero dell'Interno l'autorizzazione per

l'espletamento di un concorso pubblico per quattro posti di VI qualifica funzionale; richiesta favorevolmente esaminata.

Sono in corso gli accertamenti da parte del funzionario chiamato a sovrintendere al corpo di polizia municipale in ordine ad irregolarità riscontrate.

E' in corso il processo di informatizzazione dell'ufficio ragioneria e dell'ufficio tributi, mentre e' stato già completato (senza alcun costo) quello dell'ufficio personale e dell'ufficio elettorale. Al più presto analogo processo sarà intrapreso per l'ufficio anagrafe e stato civile.

Gli interventi effettuati sono stati indirizzati verso le questioni di maggior rilievo, quali la materia finanziaria e le opere ed i servizi pubblici; si richiamano:

- approvazione dei ruoli dei canoni idrici e delle acque reflue per gli anni 1991-92-93-94-95, che saranno posti in riscossione in breve tempo.

Sono stati, inoltre, posti in riscossione taluni ruoli della TARSU e si e' avviata la procedura informatizzata per contrastare la forte evasione dell'I.C.I..

E' stato avviato con successo il recupero delle somme relative alla concessione di loculi cimiteriali e alle istanze in sanatoria delle concessioni edilizie.

E' stato affidato, senza alcun onere, il servizio di tesoreria comunale ad un Istituto di credito di rilevanza nazionale, sottraendolo (nel pieno rispetto della normativa) ad una società privata (sottoposta - tra l'altro - ad indagine giudiziaria).

Il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti e' stato affidato al consorzio intercomunale CE-2 nell'intento di evitare che lo stesso potesse essere svolto da privati con i conseguenti rischi di collusione con la criminalità organizzata.

Nel campo dei lavori pubblici e' stata appaltata l'opera di sistemazione di alcune strade comunali e la sistemazione dell'area esterna della locale scuola materna. E' stata inoltre, affidata all'Ing. Capo la progettazione per la realizzazione di un tratto di rete fognaria (finanziata con un contributo del Ministero dell'Interno di L. 1.350.000.000).

Si sottolinea che il piano prioritario di interventi previsti dalla L. 108/94, tempestivamente adottato da questa Commissione, non ha avuto ancora alcun riscontro.

In materia di edilizia ed urbanistica si e' dato ulteriore impulso all'approvazione del P.R.G., esaminando le osservazioni formulate in ordine ad esso, provvedendo al deposito del documento, per la definitiva approvazione presso l'Amministrazione provinciale.

E' stata svolta una costante azione di controllo sul territorio al fine di contrastare l'abusivismo edilizio (emanate, nel corso di tali accertamenti, numerose ordinanze di sospensione di lavori e di demolizione) ed in materia di commercio (approvato c.d. "minipiano" che dovrebbe dare la possibilità di regolarizzare talune situazioni legate al fenomeno del c.d. "circoli privati").

Segnali di ripresa e ripristino degli ordinari criteri di gestione

I segnali di ripresa evidenziati nella precedente relazione, che facevano intravedere la

possibilita' di un miglioramento si sono interrotti. Nella situazione locale continua ad essere fortissima la resistenza al ripristino della legalita' con riferimento al personale dipendente ed in generale nella collettivita' amministrativa.

Valutazioni conclusive sulla necessita' di prorogare il periodo di gestione straordinaria

La commissione ritiene necessario un periodo di proroga della gestione in corso.