



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

CAMERA DEI DEPUTATI

**COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI,
DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI**

**Audizione informale Prefetto Elisabetta BELGIORNO
Capo del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali**

nell'ambito dell'esame delle proposte di legge AA. C. 474, 1512 e 1630,
recanti modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n.
267, in materia di scioglimento dei consigli degli enti locali conseguente a
fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso

mercoledì 6 novembre 2019



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

INDICE

<i>Scioglimento dei consigli degli enti locali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso – Il ruolo della giurisprudenza</i>	<i>pag. 3</i>
<i>Misure finanziarie a sostegno dei comuni sciolti ex art. 143 TUOEL</i>	<i>pag. 11</i>
<i>L'attività delle commissioni di gestione straordinaria</i>	<i>pag. 12</i>



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Scioglimento dei consigli degli enti locali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso – Il ruolo della giurisprudenza

Questa Commissione ha convenuto di procedere oggi alla mia audizione informale nell'ambito dell'esame degli AA. C. 474, 1512 e 1630 e pertanto, in questo contesto, ritengo utile, per il prosieguo dei lavori parlamentari, mettere a disposizione il quadro complessivo dell'esperienza applicativa maturata alla luce della giurisprudenza ormai consolidata.

Lo scioglimento di un organo elettivo rappresenta una misura di carattere straordinario, necessaria a fronteggiare una emergenza straordinaria (cfr., Corte Cost. 19.03.1993, n. 103; Cons. Stato, sez. III, 17.09.2019, n. 6207). Si tratta di una **«misura governativa ... funzionale all'esigenza di contrasto della criminalità mafiosa o simile»** (cfr. Corte Cost. 23.06.2014, n. 182).

L'intervento statale - finalizzato a contrastare una patologia nel sistema democratico conseguente all'infiltrazione e al condizionamento della criminalità organizzata nelle istituzioni - pur ponendosi in via eccezionale e straordinaria, per sua natura, incide sui principi costituzionali che presidiano il rapporto fiduciario fra il popolo e i suoi rappresentanti democraticamente eletti influenzando, quindi, sulla libertà di autogoverno delle comunità locali.

Risulta dunque fondamentale, in questo ambito, garantire *«la ponderazione degli interessi coinvolti»* attesa la *«sostanziale identità di tutela tra diritto costituzionale di elettorato e lotta alla criminalità»* (cfr., Cons. Stato, sez. VI, 17.02.2007, n. 665; TAR Lazio, sez. I, 3.06.2014, n. 5856).

Proprio la delicatezza degli interessi in gioco e la connessa necessità di operare un accorto e ragionevole bilanciamento tra le opposte esigenze giustificano la complessa procedura dettata dall'art. 143 TUOEL, come modificato dalla legge 15.07.2009, n. 94 che ha introdotto una rigida tempistica delle fasi procedimentali.

In particolare:



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

- la commissione d'**accesso**, nominata dal prefetto, su delega del Ministro dell'interno, svolge le indagini presso l'ente per 3 mesi, rinnovabili una sola volta per un ulteriore periodo di 3 mesi;
- il prefetto, entro 45 giorni dal deposito della relazione della commissione d'accesso, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, integrato con la partecipazione del procuratore della Repubblica competente per territorio, invia una **relazione al Ministro dell'interno** dando conto delle risultanze dell'indagine. In caso di mancato accesso - in presenza di circostanze tanto eclatanti da rendere non necessaria l'indagine ispettiva - il prefetto invia la relazione entro 45 giorni dall'acquisizione degli elementi a sostegno dello scioglimento;
- lo **scioglimento** è disposto, previa delibera del Consiglio dei Ministri, con decreto del Presidente della Repubblica da emanarsi entro 3 mesi dall'invio della relazione prefettizia. Il decreto presidenziale è accompagnato da una **proposta del Ministro dell'interno** che dà conto delle motivazioni che legittimano l'adozione del provvedimento dissolutorio.

Nel rispetto dell'autonomia degli enti locali, l'art. 143 ha introdotto **l'obbligo di conclusione del procedimento**, entro 3 mesi dalla data della relazione prefettizia, qualora dalle indagini svolte non sussistano i presupposti per lo scioglimento o per l'adozione delle misure nei confronti dei dipendenti, previste dal comma 5 dello stesso articolo.

In relazione a tale ultimo aspetto, secondo quanto previsto dal comma 5 dell'art. 143, il Ministro dell'interno può adottare - anche se non sussistono i presupposti per l'applicazione della misura dissolutoria - ogni **provvedimento utile a far cessare il pregiudizio** in atto, arrecato dal segretario comunale o da membri dell'apparato burocratico del comune, per ricondurre alla normalità la vita amministrativa dell'ente locale. Con tale provvedimento vengono disposti il trasferimento ad altro ufficio o mansione o la sospensione dall'impiego del dipendente, con contestuale avvio del **procedimento disciplinare**.

Il comma 8 dello stesso art. 143 dispone l'invio da parte del Ministro dell'interno della relazione del prefetto al procuratore della Repubblica competente per territorio, ai fini dell'applicazione delle **misure di prevenzione** nei confronti degli amministratori responsabili dello scioglimento.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Tra le conseguenze dell'adozione della misura dissolutiva, che può conservare i suoi effetti fino ad un massimo di 24 mesi, assume particolare rilievo la previsione del comma 11 del citato art. 143 – come novellato dall'art. 28, comma 1-bis, del decreto-legge 4.10.2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1.12.2018, n. 132 - , il quale prevede che, «*gli amministratori responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento di cui al presente articolo **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**».*

Ai fini della dichiarazione **d'incandidabilità** il Ministro dell'interno è tenuto ad inviare la proposta di scioglimento al Tribunale competente per territorio.

Dal 2009 ad oggi, si registrano **231 provvedimenti definitivi di incandidabilità**.

Sempre a decorrere dal 2009, la giurisprudenza, in sede di contenzioso, ha "guidato" e continua a "guidare" l'Amministrazione dell'interno, **precisando le condizioni che giustificano l'adozione della misura dissolutiva e delineandone i limiti**, fino a ricostruire un vero e proprio "percorso" amministrativo.

La giurisprudenza ha chiarito che nel procedimento ex art. 143 TUOEL sono giustificati ampi margini nella potestà di apprezzamento dell'Amministrazione in ordine alla valutazione degli **elementi su collegamenti diretti o indiretti** con la criminalità organizzata, **i quali non necessariamente devono tradursi in singoli addebiti personali**, ma devono essere tali da rendere plausibile il condizionamento degli amministratori, **pur quando il valore indiziario dei dati non sia sufficiente per l'avvio dell'azione penale** (cfr., da ultimo, Cons. Stato, sez. III, 18.10.2018, n. 5970).

Ed invero, la finalità perseguita dal legislatore è quella di assicurare «*uno strumento di **tutela avanzata**, in particolari situazioni ambientali, nei confronti del controllo e dell'ingerenza delle organizzazioni criminali sull'azione amministrativa degli enti locali, in presenza anche di situazioni estranee all'intervento penalistico ... nell'evidente necessità di evitare, **con***



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

immediatezza, che l'amministrazione locale rimanga permeabile all'influenza della criminalità organizzata per l'intera durata del suo mandato elettorale» (*ex multis*, TAR Lazio, sez. I, 5.07.2019, n. 8864).

In tale prospettiva, l'asse portante della valutazione di scioglimento è costituito dall'accertata o **notoria diffusione sul territorio della criminalità organizzata** e dalle **precarie condizioni di funzionalità dell'ente in conseguenza del condizionamento criminale**. Pertanto, in tale ambito di apprezzamento, rispetto alla pur riscontrata commissione di atti illegittimi da parte dell'amministrazione locale, **è necessario un *quid pluris***, consistente in una **condotta, attiva od omissiva**, condizionata dalla criminalità anche in quanto subita, risultante da situazioni di fatto suffragate da obiettive risultanze che rendano attendibili le ipotesi di collusione, così da rendere pregiudizievole per i legittimi interessi della comunità locale il permanere alla sua guida degli organi elettivi (cfr., da ultimo, TAR Lazio, sez. I, 28.05.2019, n. 6647).

La giurisprudenza ha poi costantemente affermato che di per sé non basta a dare conto del tentativo di infiltrazione mafiosa il mero rapporto di parentela con soggetti risultati appartenenti alla criminalità organizzata, ma sono necessari anche ulteriori elementi dai quali si possano ragionevolmente dedurre possibili collegamenti con le consorterie mafiose (*ex multis*, TAR Lazio, sez. I, 21.01.2015, n. 999).

Più nel dettaglio, ai sensi dell'art. 143 TUOEL, 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 (*ex multis*, Cons. Stato, sez. III, 19.02.2019, n. 1165).

In sostanza, è la «*semplice presenza*» di «*elementi*» su «*collegamenti*» o «*forme di condizionamento*» che consentano di individuare la sussistenza di un rapporto fra gli amministratori e la criminalità organizzata, a giustificare lo scioglimento, anche laddove non vi sia una puntuale dimostrazione della volontà degli amministratori di assecondare gli interessi della criminalità organizzata, o non sussistano ipotesi di responsabilità personali, anche penali, degli amministratori o dei



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

funzionari (cfr., Cons. Stato, sez. III, 11.09.2017, n. 4285; TAR Lazio, sez. I, 24.09.2018, n. 9544).

In tal senso, «il **condizionamento** della formazione della volontà degli organi locali, in modo univoco e rilevante, ben può essere colto, nella sua probabilità e verosimiglianza, da **elementi indiziari o persino dal compimento di atti che sembrano indicare una volontà di contrasto alla mafia**, ma in realtà sono l'**abile dissimulazione dell'intento di approfittare, di concordare o persino di subire con inerzia il condizionamento criminale**, laddove la presenza delle cosche sul territorio è oggettivamente accertata» (cfr., Cons. Stato, sez. III, 17.06.2019, n. 4026).

Conseguentemente, ai fini dell'adozione della misura dissolutoria si può legittimamente **prescindere dallo stato soggettivo di colpevolezza degli amministratori**: ciò che conta, in definitiva, è la constatazione che l'**attività dell'ente risulti asservita, anche solo in parte**, agli interessi delle consorterie mafiose, **in quanto tale** constatazione denuncia che l'organo politico non è in grado - **per complicità, connivenza, timore o mera incompetenza** - di prevenire o di contrastare efficacemente il condizionamento mafioso (*ex multis*, TAR Lazio, sez. I, 5.02.2019, n. 1433).

In particolare, **non occorre né la prova della commissione di reati** da parte degli amministratori **né che i collegamenti** tra l'amministrazione e le organizzazioni malavitose **risultino da prove inconfutabili**; sono sufficienti, invece, «*semplici elementi*», e quindi circostanze di fatto anche non assurgenti al rango di prova piena (cfr., Cons. Stato, sez. III, 6.03.2012, n. 1266; *Id.*, 22.06.2018, n. 3828).

Inoltre, lo scioglimento ex art. 143 TUOEL è legittimo sia qualora sia riscontrato il **coinvolgimento diretto degli organi di vertice politico-amministrativo** sia **anche**, più semplicemente, per l'**inadeguatezza dello stesso vertice politico-amministrativo a svolgere i propri compiti di vigilanza e di verifica nei confronti della burocrazia e dei gestori di pubblici servizi del comune**, che impongono l'esigenza di intervenire per apprestare tutte le misure e le risorse necessarie per una effettiva e sostanziale cura e difesa dell'interesse pubblico, lesa dalla compromissione derivante da ingerenze estranee riconducibili all'influenza ed all'ascendente esercitati da gruppi di criminalità organizzata. Sotto



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

questo profilo, **l'esatta distinzione tra attività di gestione ed attività di indirizzo e di controllo politico-amministrativo non esclude che il non corretto funzionamento** degli apparati dell'amministrazione **sia addebitabile all'organo politico** quando non risultano le attività di indirizzo e di controllo dirette a contrastare tale cattivo funzionamento (ex multis, Cons. Stato, sez. III, 2.10.2017, n. 4578; Id., 11.10.2019, n. 6918).

In ogni caso, gli elementi posti a conferma di collusioni, collegamenti e condizionamenti vanno considerati **non atomisticamente, ma nel loro insieme** poiché solo dal loro esame complessivo può ricavarsi la ragionevolezza della ricostruzione di una situazione identificabile come presupposto per l'adozione della misura dissolutiva (cfr., Cos. Stato, sez. III, 17.09.2019, n. 6207; TAR Lazio, sez. I, 11.06.2019, n. 7575).

In particolare - rileva sempre la giurisprudenza - la "rassegna" di **eventuali 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**, poiché il condizionamento e 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** (cfr., Cons. Stato, sez. III, 31.07.2018, n. 4727).

A ciò si aggiunga che il provvedimento di scioglimento ex art. 143 TUOEL «non richiede alcun giudizio di bilanciamento di circostanze favorevoli e non favorevoli», alla stregua di quanto avviene nel procedimento penale, dato che **l'azione amministrativa deve sempre essere 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 (cfr., TAR Lazio, sez. I, 3.04.2018, n. 3675).

«Del resto - come stigmatizzato in diverse sentenze - se bastasse qualche operazione "di facciata" per lenire il rischio di dissoluzione, sarebbe ben agevole farvi ricorso, eludendo in questo semplice modo la



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

finalità perseguita dalla norma di cui all'art. 143» (cfr., Cons. Stato, sez. III, 2.10.2017, n. 4578; TAR Lazio, sez. I, 24.09.2018, n. 9544).

Va inoltre evidenziato che la giurisprudenza è pacificamente orientata nel senso che il procedimento delineato dall'art. 143 TUOEL è connaturato da una **intrinseca natura cautelare d'urgenza** a tutela delle comunità locali e delle loro istituzioni democratiche, con il **conseguente affievolimento** delle **garanzie partecipative** e del **contraddittorio** procedimentale.

Ed invero, *«la procedura, pur nella sua complessità, si connota per una particolare speditezza e riservatezza, giustificate dalla delicatezza degli interessi coinvolti, attinenti alla sicurezza collettiva, e degli accertamenti richiesti ... che comportano, inevitabilmente, il sacrificio delle garanzie procedurali previste in linea di principio dalla l. n. 241 del 1990»* trattandosi di un **«tipico, per quanto straordinario, procedimento c.d. di ordine pubblico»**.

In tale contesto *«l'avvio del procedimento, di cui all'art. 143 del T.U.E.L., non deve essere preceduto dalla comunicazione, di cui all'art. 7 della l. n. 241 del 1990, né da particolari guarentigie procedurali ... per il tipo di interessi coinvolti che non concernono, se non indirettamente, le persone, ma ... gli interessi dell'intera collettività comunale»*.

La giurisprudenza sottolinea pure che **«la difesa delle ragioni degli amministratori coinvolti ... , scaturenti dal principio del giusto procedimento, è comunque assicurata – per quanto posticipata – alla sede del controllo giurisdizionale. È dunque sul piano della tutela giurisdizionale che si sposta, essenzialmente, il controllo sull'emissione di queste misure preventive, straordinarie ed eccezionali»**.

A tal riguardo, il Consiglio di Stato ha tenuto a rimarcare che *«La Corte costituzionale, con una affermazione di principio fondamentale, ha enunciato a chiare lettere ... l'orientamento secondo cui, a fronte di misure caratterizzate dal fatto di costituire la **reazione dell'ordinamento alle ipotesi di attentato all'ordine e alla sicurezza pubblica**, non è ipotizzabile alcuna violazione dell'art. 97 Cost. per l'assenza o per la diminuzione delle garanzie partecipative»* (cfr., Cons. Stato, sez. III, 26.09.2019, n. 6435).

Nella medesima direzione va anche tenuto conto *«della difficile ipotizzabilità di una collaborazione procedimentale che è preclusa anche dalla riservatezza degli elementi documentali (e prettamente indiziari) su*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

cui si basa il procedimento» (ex multis, Cons. Stato, sez. III, 24 aprile 2015, n. 2054).

In sostanza, la mancata partecipazione al procedimento preordinato allo scioglimento «è ampiamente giustificata dalla circostanza che si tratta di misura che, caratterizzandosi per il fatto di costituire la reazione dell'ordinamento alle ipotesi di attentato all'ordine e alla sicurezza pubblica, esige interventi rapidi e decisivi» (cfr., TAR Lazio, sez. I, 2.03.2015, n. 3428).

È questo il quadro della giurisprudenza consolidata che "guida" l'Amministrazione i cui «*accertamenti* – come ha evidenziato il Ministro dell'interno nel corso dell'audizione, il 30 ottobre scorso, in Commissione parlamentare antimafia – *sono improntati a estrema cautela*» sicché «*l'uso accorto ed equilibrato dell'istituto dello scioglimento ha consentito di conservarne i caratteri di eccezionalità, serietà e rigore*», fornendo in quella sede i seguenti dati.

Dal 2009 ad oggi – dopo l'entrata in vigore della riforma dell'art. 143 TUOEL – sono stati disposti **141 scioglimenti** – di cui solo 4 annullati in sede giurisdizionale (Bordighera (IM) sciolto a marzo 2011, Ventimiglia (IM) sciolto a febbraio 2012, Cirò (KR) sciolto ad ottobre 2013, Joppolo (VV) sciolto a febbraio 2014). Nello stesso periodo sono stati effettuati **207 accessi**.

Dal **1° giugno 2018 ad oggi** sono stati disposti, complessivamente, **22 scioglimenti** (**4** dal nuovo Governo) e **38** accessi di cui **5** chiusi senza scioglimento - Santu Lussurgiu e Baratili San Pietro (OR), Campania (CS), Corsico (MI), Roccabernarda (KR) - condividendo le richieste dei rispettivi prefetti.

I predetti **22 scioglimenti** hanno riguardato **9** comuni della Calabria, cui si aggiungono le Aziende sanitarie provinciali (ASP) di Reggio Calabria e di Catanzaro, **7** comuni della Sicilia, **1** della Campania e **3** della Puglia.

Nel novero degli accessi attualmente in corso, il Ministro ha segnalato quello presso l'ASL di Napoli 1 Centro, composta di 11 Distretti, e di cui fa parte l'Ospedale "San Giovanni Bosco", nonché i primi due casi nella Regione Valle d'Aosta, riguardanti il comune capoluogo e Saint-Pierre.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Dall'inizio del corrente anno hanno operato **59 commissioni** per la gestione straordinaria degli enti sciolti. Attualmente sono **46** quelle in carica, delle quali **8** cesseranno in altrettanti comuni - Valenzano (BA), Cropani, Lamezia Terme e Petronà (CZ), Cassano All'Ionio (CS), Isola di Capo Rizzuto (KR), Brancaleone e Marina di Gioiosa Ionica (RC) - che andranno al voto nel turno straordinario fissato al 10 novembre prossimo.

Misure finanziarie a sostegno dei comuni sciolti ex art. 143 TUOEL

Il Ministro Lamorgese, nella citata audizione, ha pure sottolineato che *«desta particolare allarme, nei procedimenti di scioglimento, la circostanza che l'omissione della funzione di indirizzo e di controllo da parte degli amministratori locali e l'estesa trascuratezza della difesa dell'interesse pubblico, siano tra i fattori facilitatori delle ingerenze criminali»*, segnalando altresì *«come in molti casi l'ente sciolto per mafia si trovi in crisi finanziaria avanzata, a causa delle carenze riscontrate nelle attività di riscossione delle entrate»*.

Ed è proprio in relazione alle condizioni di deficit finanziario rilevato nella gran parte degli enti sciolti ex art. 143 TUOEL - i cui negativi effetti si ripercuotono inevitabilmente sulla comunità locale - che vanno positivamente 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 annui incrementata dalle economie di bilancio annualmente registrate.

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 mentre nel 2019 sono stati erogati non solo i 5 milioni ma anche le economie di oltre 14 milioni registrate nel 2018 e riassegnate dal MEF nel corrente anno.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Nel 2019 sono state già accertate economie per oltre 17 milioni che, una volta riassegnate dal MEF, verranno ripartite nel 2020 unitamente ai 5 milioni a regime.

Tali fondi potranno risultare utili soprattutto rispetto a situazioni di particolare degrado.

L'attività delle commissioni di gestione straordinaria

Nel periodo di gestione straordinaria vanno avviate non solo le azioni necessarie a ricondurre alla legalità l'attività amministrativa - partendo dalle risultanze dell'accesso - ma devono essere anche affrontate criticità annose e di non agevole soluzione, quali:

- le questioni legate alla gestione del ciclo dei rifiuti;
- l'adozione di strumenti urbanistici (piano regolatore, piano di spiaggia ...) ed il contrasto dell'abusivismo edilizio;
- le opere pubbliche deliberate come indifferibili e rimaste incompiute;
- la ricognizione del patrimonio immobiliare con definizione delle condizioni d'uso e recupero dei canoni;
- il contenzioso irrisolto (da cui derivano rilevanti costi per l'ente);
- le situazioni di squilibrio finanziario ed il contrasto dei fenomeni di evasione tributaria.

Va segnalato inoltre che la maggior parte delle commissioni ha dovuto adottare disposizioni regolamentari per colmare lacune in settori "sensibili", ove il disordine amministrativo e la mancanza di trasparenza nelle procedure hanno favorito la permeabilità dell'ente alle ingerenze delle consorterie criminali.

In particolare, il ripristino delle regole ha riguardato:

- l'ordinamento degli uffici e dei servizi;
- i criteri e le modalità per l'affidamento degli incarichi di consulenza, ricerca e studio;
- l'acquisizione di lavori, beni e servizi in economia;
- la concessione di contributi;
- le entrate tributarie.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Gran parte delle commissioni straordinarie ha pure proceduto all'avvicendamento di dirigenti e responsabili di servizi per inaffidabilità/incapacità professionale. Le esperienze commissariali hanno messo altresì in evidenza che una rilevante percentuale di dipendenti, al momento dell'insediamento della terna commissariale, si è dimostrata diffidente e distaccata, se non addirittura ostile, atteggiamenti questi che in alcuni casi sono cambiati nel corso della gestione straordinaria grazie al costante colloquio ed al progressivo coinvolgimento operati dai commissari unitamente, laddove possibile, ad interventi premiali del lavoro svolto.

Le commissioni straordinarie non hanno comunque mancato di evidenziare anche la presenza di personale che, invece, ha dimostrato, fin dall'inizio, fattiva disponibilità, animato da una effettiva volontà di "riscatto" e di recupero della legalità.

La quasi totalità delle commissioni ha poi 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 municipale, ove è maggiormente avvertita l'esigenza di recupero della legalità e di ripristino di adeguati livelli di efficienza amministrativa.

Le relazioni delle terne commissariali segnalano pure un grande sforzo per recuperare i rapporti con la comunità locale, avendo riscontrato diffusa indifferenza, generalizzata sfiducia negli interventi statali e comunque un senso di rassegnazione, in definitiva un netto scollamento tra amministrazione e popolazione.

Significativi, quindi, gli sforzi per l'organizzazione di incontri con rappresentanti delle associazioni di volontariato e delle categorie produttive, con la scuola e le parrocchie per condividere le problematiche riscontrate ed i progetti messi in campo.

In molti casi, anche le modalità di tali incontri - dibattiti all'interno delle sale comunali o nelle aule scolastiche o, piuttosto, riunioni su questioni di particolare interesse - hanno contribuito gradualmente a riavvicinare istituzioni e comunità.

Sotto questo profilo, rilevano in particolare la promozione di attività nel settore sociale destinate alla tutela delle fasce deboli ed al sostegno



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

dei nuclei familiari (quali i servizi per l'infanzia, gli anziani ed i diversamente abili) nonché le iniziative di promozione turistica e quelle per la fruibilità di impianti sportivi.

Questi, in estrema sintesi, i campi di intervento delle commissioni di gestione straordinaria sulla cui attività il Ministro dell'interno presenta al Parlamento una relazione annuale. L'ultima ha riguardato il 2018.