

LO STATO DELLE GESTIONI STRAORDINARIE : PROFILI GENERALI

La presente relazione è riferita al periodo luglio-dicembre 2000. Vengono presi in esame complessivamente 10 comuni, tutti a gestione straordinaria (3 in Campania, 5 in Sicilia, 2 in Calabria).

Il provvedimento sanzionatorio di scioglimento per infiltrazione di tipo mafioso ha riguardato, nel semestre in parola, unicamente comuni ubicati nelle province di Napoli, Caserta, Palermo, Catania e Reggio Calabria; ciò testimonia il carattere endemico del disagio socio-istituzionale presente in tali aree, che ha giustificato ed imposto gli interventi autoritativi di cui all'art. 143 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (D. Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000).

L'attività delle commissioni straordinarie è stata rivolta a tutti i settori della vita amministrativa dell'ente, il cui riordino si è fondato anche sull'adeguamento degli apparati alle più recenti disposizioni di legge che hanno regolato l'assetto normativo ed organizzativo del comune. Si può affermare, anzi, che il compito di dotare gli enti degli strumenti normativi aggiornati alle innovazioni legislative intervenute in materia di ordinamento degli enti locali, al precipuo fine di assicurare il corretto funzionamento dell'ente anche al termine della gestione, è stato assunto come obiettivo fondamentale in tutte le amministrazioni.

Altro obiettivo prioritario, ugualmente in tutti i comuni commissariati, è stato ancora una volta la riorganizzazione degli uffici e dei servizi, nonché del personale dipendente.

E' stato, infatti, riscontrato l'inadeguato impiego dei dipendenti sotto il profilo della mancata corrispondenza tra qualifica rivestita e funzione svolta; inoltre, sono emerse carenze di natura quantitativa ed in molti casi carenza di preparazione professionale.

Risultati positivi sono derivati, pertanto, dalla ridefinizione dell'assetto generale della struttura burocratica, dall'approvazione degli organigrammi, dalla stipulazione con le organizzazioni sindacali del contratto decentrato integrativo e dall'indizione di concorsi.

Sul piano dell'organizzazione, è stata particolarmente preziosa l'assegnazione di personale proveniente da altri enti, anche in posizione di sovraordinazione.

In materia finanziaria sono stati complessivamente raggiunti buoni risultati, che hanno comportato in molti casi il riequilibrio del bilancio, dovuti in gran parte alla determinazione ed alla riscossione dei tributi, canoni e tariffe, per alcuni dei quali, fino all'insediamento delle commissioni, non erano stati predisposti neppure i relativi ruoli.

Il riordino del settore dei lavori pubblici e dell'urbanistica ha rappresentato un obiettivo costante nell'opera di risanamento amministrativo degli enti.

Nel settore dell'urbanistica il fenomeno dell'abusivismo edilizio è da imputare, in primo luogo, alla mancanza e all'inadeguatezza degli strumenti urbanistici e pertanto l'azione delle commissioni straordinarie è stata rivolta innanzitutto all'adozione o alla rielaborazione del piano regolatore generale.

Numerosi ulteriori interventi sono stati indirizzati a contrastare e sanzionare l'abusivismo edilizio, con l'adozione di specifici provvedimenti e con l'istituzione di un rinnovato sistema di controlli sul territorio.

In molte realtà la carenza delle opere pubbliche essenziali, a volte iniziate ma non portate a compimento a causa di liti pendenti o di ritardi nelle procedure, ha comportato un'attenzione particolare da parte delle commissioni straordinarie allo svolgimento dei relativi procedimenti ed, in particolare, a quelli finalizzati al miglioramento della rete idrica, del sistema viario e fognario locale e dell'impianto di illuminazione cittadina. Analoga attenzione è stata riservata ai servizi essenziali (es. l'erogazione di acqua, il servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani, ecc.) talvolta erogati con un livello qualitativo assolutamente insufficiente.

Diverse le iniziative poste in essere nel settore sociale, a favore degli anziani, dei minori e degli adolescenti, oppure destinate al recupero dei tossicodipendenti.

Significativa, in un'ottica di avvicinamento degli amministratori agli amministrati, l'istituzione degli uffici di relazione con il pubblico, la nomina del difensore civico comunale e l'attivazione dello sportello unico per le attività produttive.

Il provvedimento sanzionatorio di scioglimento degli organi dell'ente rimuove gli amministratori ed avvia il processo di risanamento amministrativo, ma è indispensabile che gli effetti positivi si ripercuotano in via diretta sul corpo elettorale che dovrà eleggere i nuovi amministratori, in modo da provocarne una inversione di tendenza determinata dal convincimento di abbandonare i precedenti schemi di gestione clientelare, che costituiscono causa e nello stesso tempo effetto di cattiva amministrazione.

È necessario perciò vincere quella situazione di ostilità ambientale tipica delle aree in questione e configurare un'azione incisiva e permanente negli effetti, così da determinare nella comunità il convincimento di una efficiente presenza dello Stato e di un recupero della legalità.

Le considerazioni che si riportano sono state formulate sulla base delle notizie fornite dalle commissioni straordinarie e dagli Uffici territoriali del governo.

Tutto ciò premesso, si riferisce sulla gestione straordinaria dei singoli comuni.

COMUNI SOTTOPOSTI A GESTIONE STRAORDINARIA

PROVINCIA DI NAPOLI

PROVINCIA DI NAPOLI**- COMUNE DI BOSCOREALE -**

D.P.R. di scioglimento del consiglio comunale	Scadenza gestione straordinaria	Elezioni amministrative:
15 dicembre 1998	15 giugno 2000	13 maggio 2001

SETTORE FINANZIARIO E DEL PATRIMONIO

Nel secondo semestre dell'anno 2000 la gestione commissariale ha portato a compimento le attività specificate nel piano esecutivo di gestione.

Per quanto attiene al servizio contabile, è stato completato il processo di meccanizzazione della contabilità finanziaria ed economico patrimoniale, con notevole miglioramento, sul piano dell'efficienza, dell'attività di rilevazione e gestione contabile; inoltre, rispettando tutte le scadenze previste dalla legge, si è provveduto alla ricognizione degli equilibri di bilancio, alla verifica sullo stato di attuazione dei programmi ed infine all'assestamento generale di bilancio.

Particolare attenzione è stata rivolta all'attività di monitoraggio dei flussi di cassa ai fini del cosiddetto "patto di stabilità interno" di cui all'art.30 della L.488 del 1999: il notevole miglioramento nella gestione finanziaria ha consentito una riduzione del finanziamento in disavanzo delle spese correnti (dall'anno 1999 al 2000 da £. 12.810.000.000 a £. 11.779.000.000), con il pieno raggiungimento degli obiettivi previsti dalla normativa.

Presso l'Ufficio del patrimonio è stato costituito un archivio informatico dei cespiti immobiliari rientranti nel patrimonio del comune e sono stati inventariati i beni mobili in dotazione ai singoli uffici.

SETTORE AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE

Gli uffici hanno assicurato all'utenza i servizi di propria competenza secondo livelli ottimali (rilascio delle certificazioni a vista e risposte tempestive alle

domande di accesso agli atti amministrativi).

Puntuale è stata, altresì, l'attività del servizio legale, cui è affidata l'istruttoria delle pratiche di contenzioso civile e amministrativo -per le quali l'ente si avvale anche della collaborazione di due qualificati professionisti esterni- e la rappresentanza dell'ente nei giudizi innanzi al Giudice di pace, su apposita delega della commissione straordinaria.

L'elevato numero dei giudizi in cui l'amministrazione si è costituita (14 instaurati innanzi al G.O., 38 innanzi al G.A. e 47 innanzi al Giudice di pace) rappresenta la conseguenza dell'attività capillare svolta a tutto campo dalla commissione straordinaria proprio al fine di ripristinare la legalità.

Nell'intento di definire un nuovo rapporto di partecipazione dei cittadini all'amministrazione è stato adottato il regolamento per l'istituzione ed il funzionamento dell'ufficio relazioni con il pubblico.

Nel quadro delle iniziative finalizzate al miglioramento della qualità dei servizi offerti dall'ente ed, in particolare, alla tutela dei diritti dell'utenza, è stata elaborata la carta dei servizi, che intende tradursi in un vero e proprio patto tra l'amministrazione ed il cittadino, teso a dare trasparenza, certezza ed efficienza alla macchina comunale.

Inoltre è stata completata l'archiviazione informatica di tutte le deliberazioni e determinazioni dell'ente fino al 31.12.2000 (adempimento indispensabile, nelle procedure di accesso, per una rapida consultazione degli atti) ed è stata indetta una gara di appalto per la sistemazione in rete di tutti i servizi del Settore, che garantirà velocità delle procedure ma anche un immediato e continuo controllo delle attività.

Nell'ambito delle iniziative tese alla salvaguardia dei livelli occupazionali connessi all'utilizzazione dei lavoratori socialmente utili, nel periodo in esame sono state espletate tutte le attività per assicurare continuità ai servizi, adottando una serie di adempimenti concernenti lo stato di attuazione dei progetti e l'analisi degli interventi volti alla eventuale stabilizzazione dei lavoratori in questione.

Altra particolare attenzione è stata rivolta al progetto "Sonar", finalizzato a certificare ed aggiornare con puntualità la posizione assicurativa e contributiva del personale dipendente, attraverso comunicazione telematica con l'INPDAP.

Ai fini di un recupero di efficienza dell'apparato burocratico, il processo di riorganizzazione degli uffici e dei servizi è stato completato con l'istituzione di nuove posizioni lavorative, atte a consentire ai lavoratori comunali idonei percorsi di sviluppo e valorizzazione professionale. Allo scopo, si sono tenuti numerosi incontri con le rappresentanze sindacali.

In attuazione della nuova disciplina contrattuale del personale, sono stati

fissati i criteri generali per l'erogazione dei compensi di produttività.

Al fine di rimuovere la situazione di incompatibilità tra l'incarico di revisore dei conti e quello di componente del Nucleo di valutazione, individuati nelle medesime persone (art. 102, comma 3, del D.L.gs. n. 77/95), si è provveduto alla nomina del nuovo Nucleo di valutazione interno che, in base al regolamento sull'ordinamento generale degli uffici, ha rilevanti competenze connesse all'attività di monitoraggio e di analisi dei costi, dei rendimenti e dei risultati conseguiti dall'Ente.

PUBBLICA ISTRUZIONE-SETTORE SERVIZI SOCIALI

Massimo impegno è stato rivolto a garantire il buon funzionamento delle scuole presenti sul territorio, assicurando l'operatività di taluni rilevanti servizi, quale il servizio di mensa scolastica, la fornitura di testi per le scuole dell'obbligo, il trasporto gratuito degli alunni.

Molte le iniziative indirizzate alla tutela del diritto allo studio (in particolare, individuazione delle posizioni di inadempienza, con ammonizione nei confronti dei genitori), ed a supporto delle istituzioni scolastiche (per esempio, l'istituzione di corsi di ginnastica a cura di operatori comunali). Infine, è stata stipulata apposita convenzione con un'associazione per l'assistenza agli alunni portatori di handicap.

Il "punto informagiovani" ha stabilito contatti quotidiani con gli utenti in ordine alle problematiche attinenti al mondo del lavoro; inoltre, l'approvazione del progetto "Mercurio 2000", finanziato dalla Regione Campania, ha intensificato le iniziative di formazione ed orientamento.

Nell'ambito del servizio socio-assistenziale, sono stati erogati i contributi ai sensi della L.448/98, in sostegno dei cittadini indigenti.

Tra le iniziative a favore degli anziani si enumerano l'ottimizzazione del servizio di assistenza domiciliare, l'organizzazione di un soggiorno presso una località termale e l'istituzione di un centro sociale polivalente, la cui attività è stata disciplinata con statuto, ai sensi della legge regionale sulla Consulta degli anziani.

SETTORE FISCALITA' LOCALE E ATTIVITA' PRODUTTIVE

Il settore ha avuto quale obiettivo primario l'incremento del gettito attraverso la perequazione tributaria.

Di peculiare importanza per un più proficuo e snello rapporto con l'utenza si è rivelata l'attivazione del cd "front office". E' stata, inoltre, offerta all'utenza assistenza "on line" in ordine alle problematiche normative ed applicative attinenti alla fiscalità locale. Non è un caso, forse, che sia stato rilevato un notevole decremento del contenzioso tributario.

Particolare attenzione è stata rivolta all'incremento del flusso finanziario in entrata: notevoli risultati sono stati conseguiti con il recupero ICI relativo agli anni 1993-1996.

Per quanto attiene alla T.O.S.A.P., sono stati elaborati i ruoli coattivi 1998 - 1999 per i passi carrabili e per tutte le occupazioni abusive a carico dei contribuenti "resistenti". Inoltre, è stato elaborato il ruolo relativo ai rifiuti solidi urbani anno 2000, per un importo complessivo di circa £. 2.800.000.000 , attraverso accertamenti sugli immobili, a partire dalla verifica delle concessioni edilizie.

L'Ufficio Commercio ha attivato le procedure di verifica e controllo di tutti gli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande operanti sul territorio comunale.

SETTORE URBANISTICA E LAVORI PUBBLICI

Nell'ambito dell'attività di tutela e gestione del territorio, l'obiettivo prioritario è stato quello di ripristinare il ruolo del comune quale tutore e programmatore dell'assetto urbanistico.

A tal fine, è stata intensificata l'attività di sorveglianza e controllo, nonché l'attività sanzionatoria degli abusi edilizi ex art. 4, comma 2, L.47/85 (sequestro di immobili in fase di inizio opera) nei territori sottoposti a particolari norme di tutela ed a regime vincolistico, e ciò ha implicato interventi di polizia atti ad evitare la reiterazione di tali abusi. L'attenzione rivolta al settore del contrasto all'abusivismo edilizio trova riscontro nei dati relativi ai provvedimenti adottati nel semestre in questione: 55 accertamenti tecnici su richiesta del Comando VV.UU., del Comando Carabinieri o del Corpo Forestale dello Stato; 37 ordinanze di sospensione lavori; 5 demolizioni su suolo demaniale; 20 ordinanze di acquisizione al patrimonio di abusi realizzati nell'anno 1994 e 6 relative ad abusi del 1999.

Analoga azione di impulso è stata data alla definizione delle procedure di condono edilizio, ai sensi delle leggi 47/85, 724/94 e successive.

Con personale dell'Ufficio tecnico comunale, è stata realizzata la progettazione esecutiva dei lavori di ristrutturazione, adeguamento e potenziamento dell'impianto di pubblica illuminazione in varie parti della città. E' stato inoltre approvato il progetto dei lavori di manutenzione stradale, con interventi su sei strade cittadine e sul complesso INA CASA, totalmente finanziato dalla Regione Campania. E' in corso di espletamento la gara di appalto per l'affidamento dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria dell'impianto di pubblica illuminazione comunale. Si soggiunge, infine, che è stato approvato il piano triennale, nonché l'elenco annuale, delle opere pubbliche.

L'adozione della variante al piano regolatore generale relativamente alle zone