

mancono addirittura dell'aula consiliare tant'è che il consiglio comunale era costretto a tenere le proprie adunanze nell'auditorium della locale scuola media.

Le pochissime attrezzature informatiche sono del tutto obsolete ed inadeguate a fornire sia pur minimale supporto all'attività degli uffici.

La dotazione organica del comune è carente di figure professionali di categoria D a cui affidare la responsabilità degli uffici e dei servizi; questi ultimi sono stati retti da personale di categoria C, non dotato della necessaria preparazione professionale e culturale.

Nessuna attività formativa è mai stata organizzata per curare la crescita professionale del personale il quale, nella maggior parte dei casi, sconosce addirittura un decennio di norme di riforma della Pubblica Amministrazione, a partire dalla legge sulla trasparenza e sul procedimento amministrativo.

Tale grave carenza formativa ha fatto sì che i dipendenti non abbiano maturato alcuna consapevolezza di ruolo, ignorando le responsabilità e le competenze connesse ai profili professionali rivestiti.

Da quanto sopra esposto discendono gravi carenze organizzative che ostacolano il funzionamento dei servizi comunali.

Il personale, non avendo sviluppato una cultura orientata al servizio ed al risultato e sconoscendo la comunicazione interna quale strumento di snellimento dei procedimenti, tende ad evitare responsabilità di carattere formale, utilizzando procedure che appesantiscono in modo abnorme l'attività amministrativa e compromettendone il funzionamento.

Per superare le difficoltà derivanti dal malfunzionamento della struttura burocratica si è resa indispensabile la collocazione di una "squadra" di funzionari in sovraordinazione, assegnati dalla Prefettura di Catania ai sensi della Legge n. 55/90, con il compito di gestire l'attività del comune, rendendo operative le decisioni assunte dalla commissione straordinaria, la quale si è posta come obiettivo non solo il ripristino della legalità ma anche l'avvio di un serio processo di crescita e di sviluppo della comunità e del territorio.

Tale processo di sviluppo non può prescindere dalla crescita professionale del personale comunale, che sarà chiamato ad assumere quelle responsabilità gestionali volute dal processo di riforma della P. A.

I principali nodi critici possono quindi così sintetizzarsi:

- struttura organizzativa obsoleta ed inadeguata all'attuale ruolo dell'ente;
- personale numericamente rispondente agli standards di legge sui parametri dipendente/popolazione, ma, come già detto, assolutamente inadeguato nella consapevolezza di ruolo e nella qualità professionale, fortemente orientato al compito e "confuso" con il ruolo della direzione politica;
- risorse strumentali obsolete o inesistenti;
- assoluta inesistenza di procedure di semplificazione .

SITUAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA

Alla data di insediamento della commissione straordinaria, il bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2000 non era stato ancora approvato, pur essendo già scaduti i termini di legge.

Notevoli le difficoltà incontrate nell'assicurare il pareggio economico, a causa delle ridotte risorse finanziarie provenienti in particolare dalle entrate proprie dell'ente.

Il consiglio comunale, infatti, in data 28.03. aveva deliberato un'aliquota I.C.I. inferiore a quella dell'anno precedente e non aveva inteso applicare alcuna addizionale Irpef.

Erano peraltro decorsi i termini utili perché la commissione straordinaria potesse deliberare in aumento tasse e/o tariffe, così che si è dovuto intervenire obbligatoriamente sul versante delle spese.

La commissione straordinaria ha dovuto limitare ed in alcuni casi rinunciare ad interventi, anche rilevanti, soprattutto di natura socio assistenziale e socio culturale e rinviare all'esercizio finanziario successivo gli interventi finalizzati alla definizione del piano regolatore generale.

L'ente non è strutturalmente deficitario, ai sensi del d.l. 6/5/1999, n°227, ma presenta un elevato rapporto percentuale di incidenza della spesa impegnata per il personale sul totale della spesa impegnata (48.15 %, con riferimento ai dati del consuntivo '99) e di conseguenza una elevata rigidità della spesa corrente.

Sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per £. 177.811.814 ed accantonati in fase previsionale circa £ 400.000.000 in relazione a sentenze esecutive.

Con delibera in data 10 ottobre 2000, è stato approvato il conto consuntivo dell'esercizio finanziario '99, chiuso con un avanzo di amministrazione di £. 4.284.000.000, composto per £. 1.227.000.000 da fondi vincolati e per 3.057.000.000 da fondi non vincolati.

La rilevante incidenza di residui attivi e passivi ha indotto la commissione straordinaria programmare una revisione straordinaria degli stessi, al fine di eliminare quelli inesigibili o di dubbia esazione e quelli eventualmente prescritti, per rendere più veritieri i risultati di bilancio.

Analogha verifica è stata programmata per il servizio di acquedotto.

La commissione straordinaria ha dato attuazione al regolamento del civico acquedotto, adottato con atto deliberativo del 1996 e mai applicato, che obbliga tutti gli utenti all'installazione dei contatori e che permetterà pertanto il passaggio da un sistema di pagamento di canoni forfettari ad un sistema di accertamenti fondato sui consumi.

Decorso il termine assegnato agli utenti, saranno disposti accertamenti in loco per l'individuazione di eventuali utenze idriche abusive.

E' stata infine programmata l'applicazione del canone di depurazione e fognatura, finora mai richiesto per mancanza degli elementi utili (nominativi degli

utenti allacciati alla pubblica fognatura e titolari di regolare concessione per l'attingimento di acqua potabile).

SERVIZI ALL'UTENZA CON LIVELLI DI CRITICITA'

In via generale può dirsi che vengono erogati i servizi minimali con un livello qualitativo assolutamente insufficiente.

1. Erogazione acqua

La vetustà della condotta idrica risulta essere la causa principale di un servizio assolutamente carente ed interrotto di frequente. L'assoluta mancanza di capacità progettuale di medio e lungo periodo è dimostrata dai continui e costosi interventi di somma urgenza come provvedimenti-tampone e non certo risolutori di annessi problemi strutturali.

2. Rifiuti solidi urbani

Il servizio è gestito in appalto. A giudicare dalle continue segnalazioni dei cittadini, nemmeno questo servizio può considerarsi di discreto standard qualitativo. Non è ancora attivata nemmeno a livelli minimali la raccolta differenziata. Tra l'altro, in concomitanza con l'insediamento della commissione straordinaria, sono scomparse le targhe di un'autocompattatore acquistato dall'ente che avrebbe potuto essere impiegato celermente nel servizio. Invece si è dovuto procedere a riavviare la pratica con perdita di tempo e ritardo nella ricerca di una gestione più efficiente del servizio.

3. Servizio lampade votive

In esito ad un complesso contenzioso con il precedente concessionario (che non è da escludere essere stato ispirato più dalla volontà di "isolare" un soggetto che si era ribellato al clima di illegalità imperante, che da fondate valutazioni di natura tecnica) il servizio è stato riassunto nella diretta gestione dell'ente, con risultati assolutamente inaccettabili, sia in termini di qualità che di trasparenza.

Anche sotto il profilo economico, il servizio non appare gestito secondo criteri di economicità, in quanto a fronte di spese di manutenzione, l'introito è stato pari a zero lire.

Si soggiunge, poi, che un atto vandalico, consumato a ridosso della commemorazione dei defunti, ha causato non solo un rilevante danno economico, ma ha anche richiesto uno sforzo organizzativo non indifferente per ripristinare l'impianto nel giro di 12 ore.

Si attende la definizione del contenzioso sopra richiamato per procedere, nuovamente, alla esternalizzazione del servizio.

4. Manutenzione immobili comunali, verde, vie e piazze

L'attività manutentiva è apparsa pesantemente condizionata dalla mancanza di qualsivoglia programmazione, in relazione, peraltro, ad un patrimonio immobiliare obsoleto e da sempre trascurato.

Le rilevate difficoltà ed onerosità d'intervento, hanno indotto la commissione straordinaria a lavorare, da subito, per la definizione di contratti "aperti" di manutenzione, che assicurano interventi tecnicamente ed economicamente validi, operati avvalendosi di soggetti scelti con procedure di evidenza pubblica.

Si evidenzia, infine, che tutti i servizi sopra richiamati, all'atto dell'insediamento della commissione straordinaria risultavano affidati ad un unico dipendente, peraltro di 6° qualifica, la cui moglie era componente la giunta comunale in carica.

URBANISTICA

La situazione urbanistica presenta un livello di criticità allarmante, per i motivi che qui di seguito si rappresentano.

L'ente non ha mai avuto uno strumento urbanistico vigente ed efficace e non si è mai dotato di programma di fabbricazione.

Alla fine degli anni 80 un primo PRG, adottato da un commissario regionale, veniva esaminato dal consiglio regionale dell'urbanistica e rinviato all'ente per la sua rielaborazione. Detto piano non è stato rielaborato ed è quindi decaduto per decorrenza dei termini. Ad oggi risulta adottato soltanto uno schema di massima, sempre con deliberazione commissariale del 25/11/99.

Peraltro, per poter procedere alla stesura definitiva, occorre reperire ingenti risorse finanziarie stante che l'ente non dispone:

- di rilievi aerofotogrammetrici del territorio comunale;
- di indagine geologica e geognostica del territorio aggiornata alle recenti disposizioni di legge;
- di studio agricolo forestale per l'individuazione delle colture pregiate;
- di studio sulle fasce boscate;
- di studio sulle norme commerciali da inserire nella pianificazione urbanistica.

Inoltre, l'incarico al professionista, risalente a parecchi anni, non risulta coperto da alcun impegno di spesa.

Ad oggi, il comune è dotato soltanto della perimetrazione di cui all'art. 17 della l. n. 765/67.

Occorre un'approfondita indagine per comprendere sulla scorta di quale presupposto normativo e con quali norme di attuazione l'ente abbia regolato l'attività edificatoria pubblica e privata.

In tal senso la commissione straordinaria ha già avanzato quesito al competente assessorato, mentre ha ritenuto di non poter avviare le procedure d'incarico per tutti gli atti relativi all'adozione del piano prima del prossimo esercizio finanziario, dove si prevederanno gli appositi stanziamenti.

OPERE PUBBLICHE INCOMPIUTE

Numerosissime le opere pubbliche iniziate e, fino all'insediamento della commissione straordinaria, abbandonate in stato di completo degrado:

- 1) Strada di collegamento della viabilità comunale di Calatabiano con l'autostrada CT-ME. (Finanziamento £ 34.000.000.000.)

I lavori sono sospesi e risultano aperti numerosi contenziosi sia con le ditte espropriate che con le ditte appaltatrici. L'opera si presenta in una situazione di grave degrado che rende oltremodo complessa la sua funzionalizzazione.

- 2) Depuratore Pasteria. (Finanziamento £ 160.000.000 con variante).

L'opera è incompleta. Risulta alquanto complessa la sua funzionalizzazione in quanto esistono solo le parti murarie.

- 3) Serbatoi idrici "S. Antonio" . (Finanziamento £ 1.498.000.000).
Opera incompleta ed in stato di totale abbandono.

- 4) "Cosiddetto" Campo Polivalente Pasteria. (Finanziamento £ 300.000.000).

Esiste soltanto un muro di cemento che perimetra il "nulla".

- 5) Giardino pubblico retrostante impianti sportivi. (Finanziamento £ 403.374.171).

Risultano realizzate, tra l'altro in una zona centrale e di pregio del paese, delle incomprensibili strutture in cemento. L'eventuale funzionalizzazione di quest'opera passa attraverso una serena valutazione di come riconvertire, dal punto di vista della realizzazione progettuale, quello che ad oggi è un inno allo sperpero ed un'offesa alla comunità.

- 6) Completamento acquedotto esterno e serbatoio. (Finanziamento £ 3.947.000.000).

Ad oggi il finanziamento risulta ritirato dalla Regione per la mancata attivazione dell'inizio lavori. Ciò in quanto è aperto un contenzioso sull'aggiudicazione che non ha consentito la realizzazione dell'opera. Sono state intraprese le opportune azioni per recuperare il finanziamento regionale onde evitare contenzioso per risarcimento danni con la ditta appaltatrice.

- 7) Strada di collegamento tra la SP.86 e la viabilità di P.R.G. (Finanziamento £ 3.200.000.000).

Si tratta di un primo stralcio di pochi chilometri di strada non funzionale in quanto finisce nel nulla e realizza il collegamento dichiarato in progetto.

L'elenco, non completo, è già significativo; si evidenzia che, a fronte di una spesa pubblica complessiva di oltre 40 miliardi di lire, non vi è stato alcun beneficio per la collettività.

SETTORE SOCIALE

Il territorio comunale è caratterizzato da un forte disagio socio-economico, i cui elementi peculiari sono rappresentati da disoccupazione, buona incidenza di lavoro in nero (in modo rilevante nel settore dell'agricoltura e dell'edilizia), analfabetismo o comunque bassa scolarizzazione, stato di detenzione, scarsa opportunità di

socializzazione.

I bisogni che emergono sono quindi di tipo economico-occupazionale, di qualificazione professionale e conseguente inserimento nel mondo produttivo.

E' probabile che al degrado evidenziato abbia contribuito il mancato impegno dell'ente locale nel dirigere azioni volte alla costruzione del "benessere" individuale e collettivo. Al cittadino non sono mai state richieste assunzioni di responsabilità, e non si è mai innescato un processo educativo che abbia segnato il passaggio dalla condizione di "assistito" a quella di "attore attivo" del proprio processo di cambiamento e di conseguente vera integrazione sociale.

Tra le problematiche di spicco, si segnalano:

-evasione dall'obbligo scolastico dei minorenni, la cui percentuale è dello 0,7% per la fascia di età tra i 6 e i 10 anni e dello 3,2% per la fascia di età tra gli 11 e i 14 anni. Dagli interventi effettuati dall'assistente sociale, nel tentativo di riportare questi alunni a scuola, è emerso che nelle famiglie esiste una totale assenza di motivazione alla frequenza, che viene ripresa solo per non incorrere nelle sanzioni previste dalle normative. Si segnala, inoltre, l'affidamento di 17 minori al servizio sociale dal Tribunale per i minorenni; si tratta di ragazzi che appartengono a famiglie disgregate e caratterizzate da forti carenze educativo-culturali, stato di detenzione del padre, assenza del concetto di legalità, mancanza di occupazione lavorativa stabile, scarsa opportunità di socializzazione.

-stato di indigenza: hanno presentato istanza di aiuto economico 51 cittadini, di cui 35 donne, appartenenti, per lo più, a nuclei familiari monoparentali (per la detenzione del marito) la cui scolarizzazione è spesso limitata alla 5° elementare. Le scarse entrate economiche derivano, in gran parte, da lavoro nero (motivo per cui si sentono autorizzati a dichiarare reddito zero) prestato a privati, nel campo dell'edilizia, dell'agricoltura, e della collaborazione domestica. In questi nuclei sono spesso presenti persone portatrici di handicap.

-necessità del servizio assistenza domiciliare (80 richieste) di ricovero in casa di riposo (3 richieste) per gli anziani. Attualmente, il servizio di assistenza domiciliare si occupa di 60 anziani.

-presenza di 2 richieste di ricovero di inabili psichici alle quali a tutt'oggi non si è potuto dare una risposta. E' invece attivo il servizio di assistenza igienico-sanitario ed il trasporto presso i centri di riabilitazione e presso le istituzioni scolastiche che si occupa di 11 soggetti.

Attualmente, ai sensi della legge n. 285/97, in consorzio con 10 Comuni, sono attivi un servizio educativo domiciliare, che vede coinvolti quattro nuclei familiari, e l'animazione di strada, con due operatori i quali osservano gli adolescenti nei loro luoghi di incontro abituale nel tentativo di agganciarli per proporre attività finalizzate.

Rilevata l'estrema utilità del servizio assistenza domiciliare anziani, la commissione straordinaria ha ritenuto opportuno, per assicurarne il proseguimento, utilizzare parte dell'avanzo di amministrazione accertato, proveniente dal fondo ex art. 45 L.R. n. 6/97, non utilizzato nel precedente

esercizio, da destinare, con priorità di vincolo, ai servizi socio-assistenziali. Detto intervento è servito a coprire la spesa necessaria per garantire il predetto servizio fino al 31/12/2000. La commissione ha provveduto, inoltre, a deliberare il riparto delle somme per assicurare ai richiedenti il relativo contributo economico.

CONCLUSIONI

Le considerazioni sopra esposte, unitamente agli elementi di conoscenza riassunti nelle schede che si allegano, consentono di evidenziare considerazioni conclusive di diversa natura a seconda che si ponga l'accento sul recupero di legalità ed efficienza ancora da conseguire o sulla attività fin qui condotta.

Se sotto il primo profilo, infatti, non può certo disconoscersi la necessità di conseguire ulteriori, concreti risultati che siano capaci di "riallineare" la realtà sociale ed economica di questa collettività ai contesti municipali che la circondano, e che trovano nei confinanti territori di Taormina e Giardini Naxos riferimenti di indubbio valore, non va però sottaciuta l'importanza del lavoro fin qui condotto.

Il primo periodo di gestione commissariale, infatti, è stato assorbito, quasi interamente, dalla necessità di rimettere in movimento una macchina amministrativa fortemente penalizzata da carenze professionali e motivazionali, ancor più accentuate dall'assuefazione a modelli d'intervento inconcludenti e clientelari. Se a ciò si aggiunge l'impossibilità di reperire, agli atti d'ufficio, la documentazione di supporto all'avvio delle iniziative necessarie a recuperare situazioni gestionali gravemente compromesse, il quadro di disagio in cui la commissione straordinaria si è trovata ad operare, emerge in tutta la sua gravità.

Nondimeno, la preziosa collaborazione offerta da tutto il personale assegnato dalla Prefettura di Catania, ha consentito di ricostruire i fascicoli, riprendere i contatti con progettisti ed imprese aggiudicatarie e fornitrici, dirimere o quantomeno "congelare" molti contenziosi, recuperare finanziamenti, riorganizzare i servizi comunali, acquisire un patrimonio conoscitivo, compiuto e circostanziato, sul quale fondare il momento di concretizzazione programmato per l'immediato futuro.

PROVINCIA DI REGGIO CALABRIA

PROVINCIA DI REGGIO CALABRIA**- COMUNE DI RIZZICONI -**

Provvedimento prefettizio di sospensione del consiglio comunale:	D.P.R. di scioglimento del consiglio comunale	Scadenza gestione straordinaria
31 luglio 2000	31 luglio 2000	31 gennaio 2002

La commissione straordinaria ha evidenziato la presenza di una struttura organizzativa comunale caratterizzata da gravi carenze e dalla mancanza di efficienza nella soluzione dei problemi e nelle risposte ai bisogni dei cittadini.

Il primo obiettivo è stato, pertanto, quello di effettuare una riorganizzazione della struttura, con l'inserimento di personale esterno all'ente, anche al fine di limitare i possibili condizionamenti ambientali.

Sono in fase di approvazione la nuova pianta organica, il piano annuale ed il piano triennale delle assunzioni, che prevedono l'integrazione dell'attuale dotazione costituita da 30 dipendenti con ulteriori 10 unità, per un totale di 40 dipendenti.

Per quanto concerne la realizzazione delle opere pubbliche, la commissione straordinaria, nell'approvare il piano annuale ed il piano triennale, ha provveduto ad eliminare alcuni lavori non ritenuti strettamente necessari, nonché, per talune opere, a revocare i relativi incarichi conferiti ai progettisti.

Per quanto riguarda la situazione finanziaria, a causa della cattiva amministrazione pregressa, la commissione straordinaria si è trovata in presenza di pesanti esposizioni debitorie che hanno generato contenziosi lunghi e dispendiosi; è stata, inoltre, riscontrata una gestione approssimativa degli interventi di spesa, con confusione di competenza tra organi politici e struttura gestionale.

Negli ultimi cinque mesi dell'anno 2000, la commissione straordinaria ha provveduto, altresì, alla regolarizzazione contabile di somme prelevate direttamente

dalla tesoreria comunale per un importo totale di lire 120.000.000 circa, a seguito pignoramenti giudiziari, nonché al riconoscimento contabile di somme per un importo totale di lire 180.000.000 circa, derivanti da spese effettuate senza il preventivo impegno e la previsione in bilancio. La sistemazione di tali debiti, peraltro obbligatoria per legge, ha penalizzato la gestione in corso in quanto ha sottratto alla stessa importi per un totale di lire 300.000.000 circa.

PROVINCIA DI REGGIO CALABRIA**- COMUNE DI S. LUCA -**

D.P.R. di scioglimento del consiglio comunale 14 settembre 2000	Scadenza gestione straordinaria 14 marzo 2002
---	---

Il consiglio comunale di San Luca è stato sciolto con D.P.R. del 14 settembre 2000, ai sensi dell'art. 15 bis della legge n. 55/90.

All'atto dell'insediamento, la commissione straordinaria ha riscontrato una situazione di generale precarietà dei servizi e di degrado del territorio.

La carenza organizzativa e professionale, l'assenza di coordinamento tra gli uffici, hanno determinato nell'organo di gestione straordinario la necessità di intervenire con immediatezza.

La commissione straordinaria ha, pertanto, preliminarmente adottato sotto il profilo disciplinare, laddove ne sono emersi i presupposti, i relativi provvedimenti.

Nel contempo ha cercato, parallelamente alla doverosa azione di controllo, di riorganizzare gradualmente le aree lavorative, tentando di motivare e responsabilizzare il personale, restituendolo ad una più consona coscienza professionale, in passato solo parzialmente acquisita.

Uno sforzo notevole, per le suesposte ragioni, è stato operato per potenziare l'Ufficio Tecnico Comunale, risultato, sinora, l'anello più debole dell'intero apparato amministrativo.

L'indagine conoscitiva sulla reale situazione finanziario-gestionale dell'ente e sulle connesse capacità di corrispondere, anche mediante interventi nel settore economico e sociale, alle aspettative ed esigenze degli utenti, ha confermato alla commissione straordinaria lo stato di precarietà e di crisi, anche sotto l'aspetto organizzativo e finanziario.

Il bilancio di previsione per l'anno 2001, adottato nei termini di legge, risente di tale situazione che, ove non ricondotta nei termini di correttezza ed economicità di gestione, potrebbe indurre conseguenze negative persino sulla capacità dell'ente di corrispondere ai propri più elementari fini istituzionali.

Le situazioni di deficitarietà riscontrate (in primis l'accertata, limitatissima capacità di riscossione delle entrate proprie) si ripercuotono, anch'esse, negativamente sulla funzionalità ed efficienza dei servizi.

L'attività della commissione straordinaria, pertanto, si è immediatamente indirizzata - e continuerà in tale direzione - soprattutto verso il recupero - che sarà, ove necessario, anche forzoso - dei pregressi tributi e canoni non riscossi, nelle misure previste dalla legge.

La commissione straordinaria ha, nel contempo, cercato di instaurare un rapporto positivo con la cittadinanza, nella convinzione che la correttezza della gestione possa indurre nella gente la consapevolezza, oltre che dei propri diritti, anche dei propri doveri.

Significativi segnali di attenzione, nei limiti delle risorse disponibili, la commissione straordinaria ha rivolto alle problematiche sociali, con mirati stanziamenti destinati alla scuola, alle attività sportive ed a specifiche iniziative in favore di giovani ed anziani.