MINISTERO
DELL'INTERNO

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

RELAZIONE DEL MINISTRO DELL'INTERNO

sull'attività delle Commissioni per la gestione straordinaria degli enti sciolti per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso

ANNO 2025



MINISTERO
DELL'INTERNO
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

RELAZIONE DEL MINISTRO DELL'INTERNO

sull'attività delle Commissioni per la gestione straordinaria degli enti sciolti per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso

ANNO 2025



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Introduzione 1
1 I provvedimenti di scioglimento 6
1.1. Provvedimenti ai sensi dell'art. 143, commi 5 e 7 del T.U.O.E.L. 10
1.2. Il contenzioso e i principi giurisprudenziali 12
1.3. L'incandidabilità e le misure nei confronti dei dipendenti 15
2. Attività delle commissioni straordinarie nei comuni di Caivano, Caserta, Aprilia, Marano di Napoli e San Luca 23
2.1. Comune di Caivano (NA) 23
2.2. Comune di Caserta 28
2.3. Comune di Aprilia (LT) 32
2.4. Comune di Marano di Napoli (NA) 38
2.5. Comune di San Luca (RC) 42
3. Attività normativa e regolamentare 49
4. Iniziative dirette al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti 54
5. Attività di gestione 65
5.1. Riorganizzazione dell'apparato burocratico 65
5.2. Iniziative dirette al miglioramento dei servizi offerti dall'ente. 74
5.3. Rapporti con la cittadinanza. 80
5.4. Opere pubbliche e interventi nel settore edilizio 84
5.5. Utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata. 90

Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Introduzione

La presente relazione, predisposta ai sensi dell'art. 146, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (T.U.O.E.L.), illustra le attività svolte nel corso dell'anno 2025 da 24 delle 27 commissioni straordinarie che hanno amministrato altrettanti enti destinatari di provvedimenti di scioglimento disposto ai sensi dell'art. 143 del citato decreto[1].

Le commissioni hanno amministrato una popolazione complessiva di 494.183 abitanti. I comuni commissariati nel 2025 differiscono ampiamente per dimensioni demografiche, con popolazioni comprese tra i 1.106 abitanti del comune di Cerva (CZ) e i 74.119 abitanti del comune di Aprilia (LT).

I consigli comunali interessati da provvedimenti di scioglimento per fenomeni di infiltrazione e condizionamento da parte della criminalità organizzata risultano geograficamente concentrati, in misura prevalente, nelle regioni dell'Italia centro-meridionale. In particolare, nell'anno di riferimento, tali interventi hanno interessato Calabria, Campania, Lazio e Sicilia[2].

---

[1] Ai fini della presente trattazione, non sono state prese in considerazione le commissioni straordinarie insediate presso i comuni sciolti in prossimità della conclusione dell'anno, in ragione del limitato periodo di operatività maturato alla data di riferimento, nonché la Commissione straordinaria incaricata della gestione dell'Azienda Sanitaria Provinciale.

[2] Pregressi interventi di commissariamento hanno interessato anche realtà dell'Italia settentrionale: il Piemonte con i comuni di Bardonecchia (nel 1995), Leinì (nel 2012) e Rivarolo Canavese (nel 2012), tutti in provincia di Torino; la Lombardia con il comune di Sedriano (nel 2013) in provincia di Milano; la Liguria con il comune di Lavagna (nel 2017) in provincia di Genova; l'Emilia Romagna con il comune di Brescello (nel 2016) in provincia di Reggio Emilia e, da ultimo, la Valle d'Aosta con lo scioglimento ex art. 143 T.U.O.E.L. nel 2020 del comune di Saint-Pierre.

Per la quasi totalità degli enti locali in esame, la durata del periodo di scioglimento, inizialmente prevista in diciotto mesi, è stata prorogata di ulteriori sei mesi ai sensi dell'art. 143, comma 10, del menzionato D.lgs. n. 267/2000, tenuto conto della necessità degli organi straordinari di portare a termine l'avviata attività di risanamento.

Nel corso del 2025 è proseguita, tra le altre, anche la gestione commissariale del comune di Caivano, il cui consiglio è stato sciolto con D.P.R. del 17 ottobre 2023. In tale contesto, la presenza ancora attiva di organizzazioni criminali ha reso necessaria la proroga della gestione commissariale di ulteriori sei mesi con D.P.R. del 21 febbraio 2025.

Come previsto dalle norme degli articoli 143 e 144 del T.U.O.E.L., la gestione commissariale si espleta fino al primo turno elettorale utile, che solitamente corrisponde a quello ordinario, annuale e primaverile, nel caso in cui il termine di durata dello scioglimento cada nel primo semestre dell'anno, ovvero sino al turno elettorale straordinario, indetto nella finestra temporale compresa fra il 15 ottobre e il 15 dicembre, qualora il termine di durata dello scioglimento cada nel secondo semestre dell'anno.

A seguito dell'insediamento, le commissioni straordinarie esaminano, in primo luogo, le criticità emerse all'esito dell'accesso all'ente successivamente commissariato.

Recepite, così, le risultanze dell'attività ispettiva, l'organo straordinario individua, in concreto, le modalità operative più idonee a ripristinare la funzionalità dell'apparato amministrativo e, se necessario, provvede a riorganizzare gli uffici e a gestire diversamente il personale comunale per migliorare l'efficienza complessiva dell'ente amministrato.

Al fine di garantire un completo risanamento dell'amministrazione comunale, particolare attenzione viene riservata agli aspetti finanziari tenendo conto, altresì, di eventuali procedimenti in corso e dei termini in scadenza, al fine di predisporre, entro il termine di sessanta giorni dall'insediamento, il piano di priorità degli interventi per fronteggiare gravi disservizi e consentire la sollecita realizzazione delle opere pubbliche indifferibili, come disposto dal comma 2 dell'art. 145 del T.U.O.E.L.

Dall'esame delle attività svolte emerge che le commissioni si sono adoperate per ripristinare una sana gestione amministrativa e finanziaria degli enti commissariati, sussistendo una diretta correlazione eziologica tra le diffuse irregolarità politico-gestionali e il deficit di legalità, di trasparenza e di inefficienza dei servizi rivolti alla cittadinanza.

Infatti, la *mala gestio* amministrativa favorisce l'infiltrazione della criminalità e il conseguente condizionamento da parte di quest'ultima. Questo *modus operandi* non è riconducibile solamente all'apparato burocratico ma riflette anche la mancanza di un'efficiente direzione politico-amministrativa, nonché l'assenza di controllo della gestione.

Tali condotte, proprie sia della compagine amministrativa che degli organi politici, hanno inevitabilmente ripercussioni sulla qualità dei servizi erogati nonché sull'assetto finanziario dell'ente.

Nei comuni qui esaminati, le commissioni straordinarie hanno constatato che gli squilibri finanziari sono spesso determinati da 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,

atteggiamenti di favore verso gli evasori, talvolta coincidenti con soggetti malavitosi, per ottenere consenso elettorale.

Nei casi più gravi, il circolo vizioso tra interferenze malavitose e disordine amministrativo ha prodotto anche una condizione di dissesto finanziario, con riflessi sulla qualità e quantità dei servizi offerti e col conseguente aumento *ex lege* di aliquote e tariffe di base delle imposte locali.

Dalle risultanze delle indagini ispettive prodromiche al decreto presidenziale di scioglimento ex art. 143 T.U.O.E.L. sono spesso emerse criticità negli ambiti urbanistico, degli appalti e concessioni, dei servizi sociali e della polizia municipale.

In questi casi, gli organi commissariali hanno prontamente modificato l'organizzazione degli uffici per garantire un miglioramento dei servizi alla cittadinanza e una più efficiente gestione finanziaria, con l'intento di ripristinare la funzionalità dell'apparato amministrativo secondo i canoni di buon andamento, efficienza e legalità.

Le gestioni commissariali hanno inoltre ritenuto di dover emanare specifiche direttive e di provvedere all'aggiornamento o alla redazione *ex novo* dei regolamenti comunali in numerosi ambiti, specialmente in materia di contratti pubblici e di procedure autorizzative di qualsivoglia natura, intervenendo sui procedimenti volti al rilascio di licenze, autorizzazioni e concessioni comunali. Sono stati, altresì, disciplinati i procedimenti per la gestione e la destinazione all'uso pubblico dei beni confiscati alle organizzazioni mafiose.

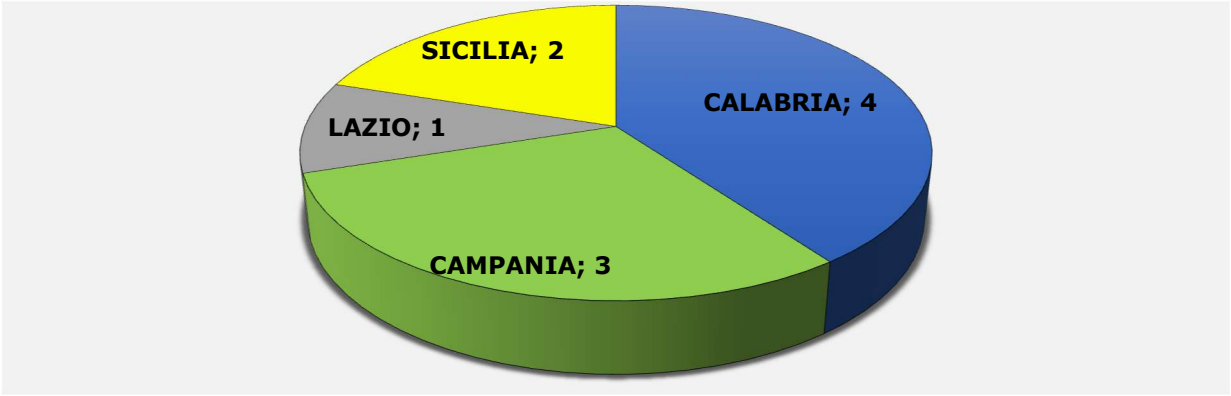
Nel corso dell'anno, il Ministero dell'Interno ha assicurato il supporto alle commissioni straordinarie anche attraverso l'elaborazione di pareri in risposta a quesiti formulati su diverse problematiche attinenti alle gestioni commissariali.

Nell'ambito della predetta attività di supporto, è stata infine disposta l'assegnazione alle stesse di funzionari in posizione di comando, ai sensi dell'art. 145 T.U.O.E.L., che hanno coadiuvato i componenti dell'organo straordinario nell'opera di rispristino della legalità; si tratta di figure selezionate sulla base di specifiche professionalità – preventivamente verificate attraverso un'apposita istruttoria curata dalle prefetture con il contributo delle forze di polizia – in possesso dei requisiti di idoneità richiesti per affiancare il lavoro delle commissioni straordinarie.

1 I provvedimenti di scioglimento

Nel corso dell'anno 2025, sono stati destinatari di provvedimenti di scioglimento per infiltrazioni mafiose dieci comuni; quattro di essi risultano ubicati in Calabria, tre in Campania, due in Sicilia e uno nel Lazio (vedi Grafico n. 1).

Grafico n. 1
Numero scioglimenti su base territoriale (2025)



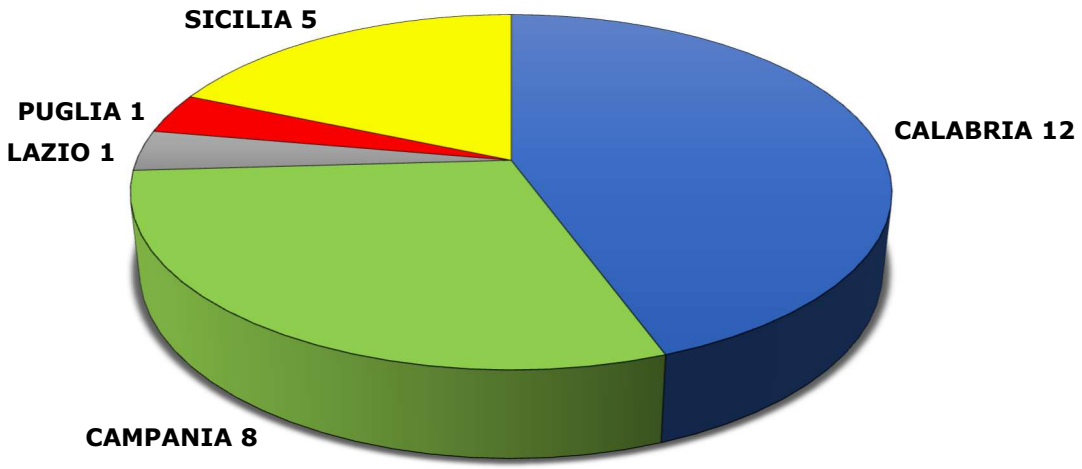
Al riguardo, nella Tabella n. 1, sono riportate, per ciascun ente locale interessato, le date dei rispettivi provvedimenti di scioglimento, unitamente ai dati concernenti la popolazione residente.

Nella successiva Tabella n. 2, sono invece riepilogate tutte le gestioni commissariali che hanno operato nel corso dell'anno 2025. In essa sono ricompresi i comuni sciolti nel medesimo anno, quelli sciolti in anni precedenti la cui gestione commissariale si è conclusa nel corso del 2025 con l'elezione dei nuovi organi, nonché le gestioni commissariali oggetto di proroga.

Complessivamente, nel 2025 le gestioni commissariali straordinarie hanno amministrato 27 enti, comprendenti 26 comuni nonché l'Azienda sanitaria provinciale di Vibo Valentia.

Su un totale di 27 commissioni straordinarie, 12 di queste hanno operato in comuni situati in Calabria, 8 in Campania, 5 in Sicilia, 1 in Puglia e 1 nel Lazio, per una popolazione complessiva, come già evidenziato, di 494.183 abitanti (Vedi Grafico n.2).

Grafico n. 2
Numero di gestioni commissariali che hanno operato nel 2025



Per 10 gestioni commissariali – segnatamente, quelle di Acquaro (VV), Capistrano (VV), Caivano (NA), Randazzo (CT), Melito di Napoli (NA), Quindici (AV), Tropea (VV), Cerva (CZ), Calvi Risorta (CE) e Stefanaconi (VV), il cui periodo di gestione straordinaria è venuto a scadere nel corso dell'anno 2025, è stata disposta la proroga per ulteriori sei mesi, secondo quanto previsto dal comma 10 del citato art. 143, tenuto conto della necessità di portare a compimento i programmi avviati dalle commissioni straordinarie.

Intervenuta la scadenza delle gestioni straordinarie, gli organi elettivi dei comuni di Caivano (NA), Orta Nova (FG), Rende (CS), Capistrano (VV), Scilla (RC), Palagonia (CT), Castiglione di Sicilia (CT) e Monteforte Irpino (AV) sono stati rinnovati in occasione dei comizi elettorali di primavera e autunno 2025.

Tabella n. 1

ENTI SOTTOPOSTI A SCIOGLIMENTO (ANNO 2025)

REGIONE	PROVINCIA	COMUNE	POPOLAZIONE	D.P.R.
Sicilia	Catania	Tremestieri Etneo	19.851	27/03/25
Calabria	Reggio Calabria	San Luca	3.842	28/03/25
Campania	Napoli	Poggiomarino	22.011	28/03/25
Lazio	Latina	Aprilia	74.119	23/04/25
Campania	Caserta	Caserta	73.037	23/04/25
Calabria	Catanzaro	Badolato	2.831	23/04/25
Calabria	Crotone	Casabona	2.377	23/04/25
Campania	Napoli	Marano di Napoli	58.042	05/09/25
Calabria	Cosenza	Altomonte	4.074	21/11/25
Sicilia	Catania	Paternò	45.539	21/11/25

Tabella n. 2

GESTIONI COMMISSARIALI CHE HANNO OPERATO NEL 2025 (n. 27)

ENTE	POPOLAZIONE	PROVINCIA	D.P.R.	SCADENZA GESTIONE
Scilla	4.576	Reggio Calabria	11/04/23	11/04/25
Castiglione di Sicilia	3.298	Catania	25/05/23	24/05/25
Rende	33.555	Cosenza	28/06/23	28/06/25
Orta Nova	16.999	Foggia	18/07/23	18/01/25
Palagonia	16.540	Catania	09/08/23	08/02/25
Acquaro	2.448	Vibo Valentia	18/09/23	18/09/25
Capistrano	1.097	Vibo Valentia	17/10/23	17/10/25
Caivano	36.048	Napoli	17/10/23	17/10/25
Randazzo	10.313	Catania	26/01/24	26/07/25
Melito di Napoli	36.453	Napoli	12/03/24	12/09/25
Quindici	1.825	Avellino	27/03/24	27/09/25
Monteforte Irpino	11.428	Avellino	27/03/24	27/09/25
Tropea	5.911	Vibo Valentia	24/04/24	24/10/25
Cerva	1.106	Catanzaro	09/05/24	07/11/25
Stefanaconi	2.345	Vibo Valentia	29/07/24	29/01/26
Calvi Risorta	5.518	Caserta	29/07/24	26/01/26
ASP Vibo Valentia		Vibo Valentia	30/09/24	30/03/26
Tre Mestieri Etneo	18.851	Catania	27/03/25	27/09/26
San Luca	3.842	Reggio Calabria	28/03/25	28/09/26
Poggiomarino	22.011	Napoli	28/03/25	28/09/26
Badolato	2.831	Catanzaro	23/04/25	23/10/26
Casabona	2.377	Crotone	23/04/25	23/10/26
Caserta	73.037	Caserta	23/04/25	23/10/26
Aprilia	74.119	Latina	23/04/25	23/10/26
Marano di Napoli	58.042	Napoli	05/09/25	05/03/27
Altomonte	4.074	Cosenza	21/11/25	21/05/27
Paternò	45.539	Catania	21/11/25	21/05/27

1.1. Provvedimenti ai sensi dell'art. 143, commi 5 e 7 del T.U.O.E.L.

Il comma 5 dell'art. 143 del D.lgs. n. 267/2000, così come modificato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94, prevede che, anche nei casi in cui non sia disposto lo scioglimento, qualora la relazione prefettizia rilevi la sussistenza degli elementi di condizionamento dell'attività amministrativa con riferimento al segretario comunale o provinciale, al direttore generale, ai dirigenti o ai dipendenti a qualunque titolo dell'ente locale, con decreto del Ministro dell'Interno, su proposta del prefetto, è adottato ogni provvedimento utile a far cessare immediatamente il pregiudizio in atto e ricondurre alla normalità la vita amministrativa dell'ente, ivi inclusa la sospensione dall'impiego del dipendente, ovvero la sua destinazione ad altro ufficio o altra mansione con obbligo di avvio del procedimento disciplinare da parte dell'autorità competente.

A tal riguardo, nei procedimenti avviati nei confronti dei comuni di Bari (BA), San Luca (RC) e Caserta (CE) il Ministero dell'interno ha adottato decreti ai sensi del citato art. 143, comma 5, disponendo la sospensione dal servizio per un periodo determinato di alcuni dipendenti comunali, in quanto nelle relazioni prefettizie sono emersi, nei confronti dei predetti, elementi comprovanti collegamenti e/o condizionamenti della locale criminalità organizzata.

Come previsto dal successivo comma 7, nel caso in cui all'esito dell'accesso ispettivo non siano emersi i presupposti per lo scioglimento o per l'adozione di altri provvedimenti nei confronti dell'apparato burocratico, il Ministro dell'interno, entro tre mesi dalla trasmissione della relazione prefettizia, emana comunque un decreto di conclusione del procedimento in cui dà conto degli esiti dell'attività di accertamento.

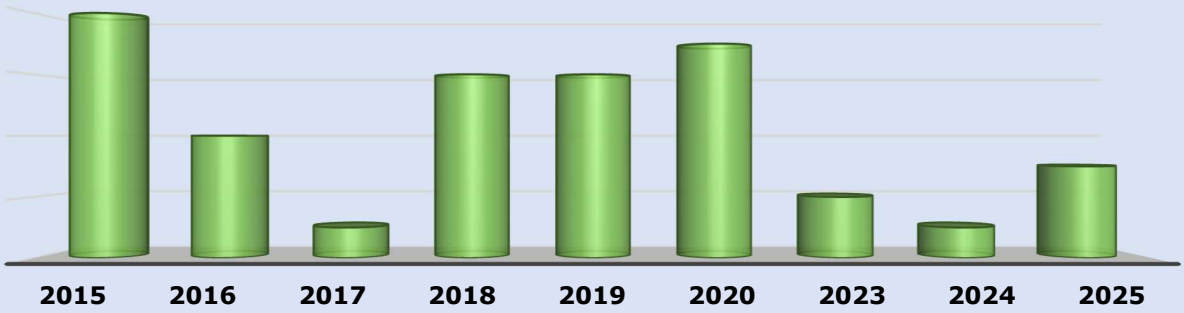
Le modalità di pubblicazione dei provvedimenti emessi in caso di

insussistenza dei presupposti per la proposta di scioglimento sono disciplinate con decreto del Ministro dell'Interno.

Nel 2025 sono stati adottati tre decreti di conclusione del procedimento ai sensi del citato art. 143, comma 7, riguardanti, rispettivamente, i comuni di Statte (TA), Pomigliano d'Arco (NA) e Giugliano in Campania (NA).

Di seguito si riporta il grafico illustrativo dell'andamento delle conclusioni dei procedimenti nel periodo 2015–2025.

Grafico n. 3
Conclusione dei procedimenti ex art. 143, comma 7, T.U.O.E.L.
(2015-2025)



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023	2024	2025
Totale	8	4	1	6	6	7	2	1	3

1.2. Il contenzioso e i principi giurisprudenziali

Nel 2025, la stragrande maggioranza dei casi di contenzioso per i quali sono intervenute pronunce di primo e/o secondo grado su provvedimenti di scioglimento per infiltrazioni della criminalità organizzata si è conclusa favorevolmente per l'Amministrazione.

Nell'anno di riferimento, su un totale di 9 giudizi, il **Tribunale amministrativo regionale per il Lazio**, sede di Roma – titolare di competenza funzionale inderogabile nelle materie di cui all'art. 143 T.U.O.E.L., ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. q), del codice del processo amministrativo – ha emesso **5** sentenze, di cui 2 pronunce di rito (decreti di perenzione del ricorso), e 3 pronunce di rigetto nel merito dei ricorsi, mentre in sede di appello il **Consiglio di Stato** ha adottato **4** sentenze, di cui 1 pronuncia di rito (inammissibilità per carenza di interesse) e 3 sentenze di rigetto nel merito.

Più nello specifico, il giudice amministrativo di primo grado ha adottato 2 pronunce di perenzione, in assenza di istanza di fissazione d'udienza, in merito al comune di Randazzo (CT); le sentenze di rigetto hanno riguardato i comuni di Rende (CS), Stefanaconi (VV), Tropea (VV).

A tal riguardo, risultano particolarmente significativi e meritevoli di menzione alcuni princìpi enucleati dalla giurisprudenza con riferimento ai profili di carattere procedurale/procedimentale inerenti ai motivi che sorreggono le impugnazioni dei provvedimenti dissolutori.

La giurisprudenza ha, anzitutto, puntualizzato l'*iter* procedimentale che conduce all'adozione del decreto di scioglimento, rilevando come *"l'attività degli organi statali periferici è di natura istruttoria, mentre il momento decisorio è rimesso al Governo (nella sua composizione collegiale) in base alla proposta del Ministro dell'Interno la*

quale, ovviamente, può recepire in tutto o in parte quanto evidenziato nella relazione prefettizia. Tale precisazione è dirimente per affrontare parte delle censure spiegate dagli interessati, atteso che spesso la difesa della parte ricorrente mira a contestare elementi di fatto riportati nella relazione del Prefetto che però non venivano posti a fondamento della proposta di commissariamento dal Ministro dell'Interno (es. nolo dei trattori, lavori sulla scuola di Quattromiglia, esame del piano strutturale comunale etc…): tali doglianze, pertanto, vanno considerate inammissibili in quanto l'eventuale loro accoglimento non porterebbe alcuna utilità alla parte ricorrente (in termini Cons. Stato, sez. III, 17 settembre 2019, n. 6207)" (TAR Lazio, sent. 4128/2025).

È stato richiamato il consolidato orientamento in punto di **inosservanza delle garanzie procedimentali**, affermando che *"la procedura di cui all'articolo 143 del d.P.R. n. 267/2000, 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 (sovente legati o dovuti a pregresse e/o concomitanti indagini preliminari per vaste operazioni antimafia condotte dalle Procure distrettuali), che comportano, inevitabilmente, il sacrificio delle garanzie procedimentali previste in linea di principio dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, sacrificio conforme, del resto, all'elevato tasso di amministrativizzazione che contraddistingue un tipico, per quanto straordinario, procedimento c.d. di ordine pubblico come quello in esame"* (Consiglio di Stato, Sezione Terza, sent. 9964/2025).

Hanno poi trovato conferma i generali indirizzi di interpretazione, già enunciati negli anni passati, in ordine alla **natura preventiva e non sanzionatoria del provvedimento** di cui all'art. 143 T.U.O.E.L., finalizzato alla salvaguardia dell'amministrazione pubblica di fronte alla pressione e all'influenza della criminalità

organizzata (cfr. *ex multis* TAR Lazio, sent. 12736/2025).

In ordine ai presupposti individuati dall'art. 143, comma 1, T.U.O.E.L., si segnala il costante orientamento in base al quale la norma di cui all'art. 143 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 di livello inferiore rispetto a quello che legittima l'azione penale o l'adozione di misure di sicurezza. Si è al riguardo ribadito che il rapporto tra responsabilità penale e scioglimento ex art. 143 T.U.O.E.L. non è biunivoco, *"essendo i due accertamenti svolti su differenti latitudini e per distinte finalità (repressivo il primo, preventivo il secondo)"* (TAR Lazio, sent. 12736/2025).

In relazione alla verifica della sussistenza dei presupposti di legge per l'esercizio del potere di scioglimento, inoltre, è stato ulteriormente sottolineato come la stessa debba essere effettuata dal giudice *"in chiave inferenziale, avendo riguardo al nesso logico che avvince in chiave unitaria l'insieme dei fattori che determinano il pericolo infiltrativo"* (Consiglio di Stato, Sezione Terza, sent. 7112/2025).

Quanto alla permeabilità dell'ente al condizionamento esterno, è stato nuovamente evidenziato il principio secondo cui non può esigersi che il relativo giudizio *"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 collegamento mafioso'. D'altra parte, '… il condizionamento o il collegamento mafioso dell'ente non necessariamente*

implicano una paralisi o una regressione dell'interna 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 fra politica e mafia' (Cons. Stato, sez. III, n. 4727/2018)" (sentenza n. 8270/2023)" (Consiglio di Stato, Sezione Terza, sent. 4582/2025).

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

Nel corso del 2025 sono intervenute **26** pronunce giurisprudenziali in materia di incandidabilità ex art. 143, comma 11, 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 res ponsabili 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 in particolare, si sono registrati **6** provvedimenti di primo grado, **14** decisioni in sede di reclamo, **6** pronunciamenti della Corte di Cassazione.

Per i comuni di Calvi Risorta (CE), Cerva (CZ), Sparanise (CE), 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 due casi questa è

divenuta definitiva.

In ordine ai comuni di Acquaro (VV) e Aprilia (LT), il tribunale territorialmente competente ha accolto parzialmente la proposta di incandidabilità, mentre in un caso, relativo al comune di Randazzo (CT), la proposta di incandidabilità è stata respinta in primo grado nei confronti di due ex amministratori (per i restanti ex amministratori, dei quali era stata proposta l'incandidabilità, il tribunale di Catania ha dichiarato estinto il giudizio). Avverso la predetta decisione di rigetto il Ministero dell'Interno ha proposto reclamo, che la Corte d'Appello di Catania ha accolto. Le parti resistenti hanno impugnato tale pronuncia in Cassazione, il cui giudizio risulta tuttora pendente.

Le Corti d'Appello hanno adottato decisioni favorevoli all'Amministrazione in merito ai comuni di Anzio (RM), Caivano (NA), Castiglione di Sicilia (CT), Cerignola (BA), Melito di Napoli (NA), Randazzo (CT), Sogliano Cavour (LE).

Viceversa, sono risultate parzialmente favorevoli le pronunce emesse in sede di reclamo con riferimento ai comuni di Barrafranca (EN), Rende (CS), San Giuseppe Vesuviano (NA). Interamente sfavorevole la pronuncia emessa in sede di reclamo riguardante il comune di Scilla (RC).

Per quanto concerne la giurisprudenza di legittimità, la Corte di Cassazione ha dichiarato inammissibile il ricorso in relazione al comune di Calatabiano (CT), ed ha emesso una pronuncia in toto favorevole in relazione al comune di Platì (RC); in due casi la Cassazione ha rigettato il ricorso proposto dal Ministero dell'Interno avverso la decisione della Corte d'Appello.

In due altri casi, in uno la Suprema Corte ha dichiarato improcedibile il ricorso avversario, in un altro ha dichiarato estinto il giudizio ai sensi degli artt. 380 bis e 391 c.p.c.

Relativamente alle limitazioni del diritto di elettorato passivo derivanti dall'adozione della misura interdittiva di cui all'art. 143, comma 11, T.U.O.E.L., la Corte di Cassazione ha precisato che *"nel bilanciamento tra il rispetto della rappresentanza politica ed il diritto di elettorato passivo, da una parte, ed i principi di imparzialità e di buon andamento della Pubblica Amministrazione, dall'altra, è ragionevole riconoscere una prevalenza dei secondi sui primi"* (Corte di Cassazione, Sezione Prima, 8 luglio 2025, n. 18559).

La giurisprudenza di merito ha confermato i princìpi generali ormai consolidati, che di seguito si riepilogano: a) l'**autonomia** del giudizio di incandidabilità dal giudizio amministrativo concernente il **provvedimento di scioglimento**; b) l'**autonomia** del **procedimento** giurisdizionale per la dichiarazione di incandidabilità anche rispetto a quello penale; c) il **carattere preventivo, non sanzionatorio** secondo i princìpi elaborati dalla Corte EDU, della misura interdittiva dell'incandidabilità.

Per ciascuno dei richiamati princìpi sono state esplicitate nel dettaglio le coordinate ermeneutiche che devono sorreggere la valutazione amministrativa e giudiziale poste a fondamento della dichiarazione di incandidabilità ai sensi dell'art. 143, comma 11, T.U.O.E.L.

In relazione al principio sub a), è stato chiarito che, sebbene sia fuor di dubbio che il provvedimento di scioglimento del consiglio comunale costituisca *"il presupposto indefettibile per la pronuncia di incandidabilità di cui al comma 11 dell'art. 143 T.U.O.E.L., è altrettanto pacifico, nella giurisprudenza di legittimità, che i due procedimenti siano* ***autonomi e distinti l'uno dall'altro****, giacché quello di scioglimento presuppone la sussistenza di "concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o similare*

degli amministratori di cui all'articolo 77, comma 2, ovvero su forme di condizionamento degli stessi, tali da determinare un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi ed amministrativi e da compromettere il buon andamento o l'imparzialità delle amministrazioni comunali e provinciali, nonché il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati, ovvero che risultino tali da arrecare grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica" (art. 143, comma 1, T.U.E.L.); per converso, quello di incandidabilità richiede l'accertamento concreto della responsabilità degli amministratori locali che, con le loro condotte, hanno causato lo scioglimento" (Corte di Appello di Catanzaro, decreto 16 aprile 2025).

In ordine al principio sub b), è stato sottolineato che i presupposti per l'applicazione della predetta misura interdittiva *"vanno ravvisati, in base all'indirizzo consolidato della Cassazione, nella presenza di elementi di collegamento tra l'amministratore locale e l'oggetto dell'addebito, tali da essere ritenuti idonei ad influenzare e condizionare la formazione della volontà dell'ente pubblico,* ***senza che la condotta dell'amministratore debba necessariamente assumere una connotazione penalmente rilevante*** *(cfr. Cass. n. 21976 /2024; Cass. n. 395 /2021, in motivazione; Cass. n. 5941/2020); nelle collusioni con la criminalità organizzata di tipo mafioso o similare o condizionamenti degli amministratori, che abbiano determinato "una situazione di cattiva gestione della cosa pubblica, aperta alle ingerenze esterne e asservita alle pressioni inquinanti delle associazioni criminali operanti sul territorio (Cass. Sez. U. n. 1747/2015; Cass. n. 19407/2017; Cass. n. 15038/2018"* (Corte di Appello di Bari, decreto 27 marzo 2025).

La dichiarazione di incandidabilità *"non richiede, infatti, che la condotta, attiva o omissiva dell'amministratore dell'ente locale integri una fattispecie di reato, tanto*

meno il reato di partecipazione ad associazione di stampo mafioso o di concorso esterno alla stessa, in quanto il procedimento giurisdizionale di cui all'art. 143 comma 11 D.L.vo 267/2000 è ***autonomo rispetto a quello penale, poggia su presupposti del tutto diversi ed è posto a tutela dell'interesse costituzionalmente protetto al ripristino delle condizioni di legalità ed imparzialità nell'esercizio delle funzioni pubbliche****, all'esclusivo fine di ristabilire il rapporto di fiducia tra i cittadini e le istituzioni, indispensabile per il corretto funzionamento dei compiti demandati all'ente locale (v. Cass. n. 8056/2022, Cass. n. 31214/2022, Cass. n. 15038/2018, Cass. S.U. n. 1747/2015). Per l'adozione della misura interdittiva de qua è sufficiente che l'amministratore non sia riuscito a contrastare efficacemente ingerenze e pressioni delle organizzazioni criminali operanti nel territorio e che abbia tenuto una condotta anche solo inefficiente, disattenta e opaca che si sia riflessa sulla gestione della cosa pubblica"* (Corte di Appello di Roma, decreto 16 giugno 2025).

In ordine al principio sub c), inoltre, è stato ulteriormente precisato che la dichiarazione di incandidabilità *"è una misura interdittiva* ***di carattere preventivo****, prevista al fine di tutelare l'interesse costituzionalmente protetto al ripristino delle condizioni di legalità ed imparzialità nell'esercizio delle funzioni pubbliche (cfr. Cassazione civile sez. I, 20/05/2024, n. 13912) che mira ad una restrizione, temporalmente e spazialmente limitata, del diritto di elettorato passivo di soggetti collusi con la criminalità organizzata, o da questa condizionabili al fine di escludere che questi possano ricoprire, nell'immediato, un ruolo politico identico o simile a quello già rivestito (cfr. Cassazione civile sez. I, 10/06/2016, n.11994)"* (Corte di Appello di Caltanissetta, decreto 14 luglio 2025).

Per ciò che attiene all'accertamento dei presupposti legittimanti l'adozione della

misura interdittiva dell'incandidabilità, è stato evidenziato che lo stesso "***non deve essere compiuto in modo parcellizzato****, isolando ciascun comportamento ed esaminandolo singolarmente, dovendo piuttosto essere effettuat[o]* ***in modo complessivo****, tale da non tralasciare ed anzi valorizzare le interconnessioni tra le condotte stesse (cfr. Cassazione civile sez. I, 05/08/2024, n. 21976: "Ai fini della dichiarazione di incandidabilità, l'analisi deve riguardare, nel complesso, le interconnessioni tra le diverse condotte e non limitarsi ad un'atomistica valutazione dei singoli comportamenti"* (*Ibidem*).

Inoltre, con specifico riferimento alle figure apicali dell'amministrazione comunale (*id est*, sindaco, vice sindaco ed assessori), è stato ribadito che *"l'accertamento del venir meno,* ***anche solo colposo****, da parte dell'amministratore locale 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, del d.lgs. n. 267/2000, così come risultante dalla sostituzione operata dall'art. 2, comma 30, della legge n. 94/2009, proprio perché la finalità perseguita dalla norma è quella di evitare il rischio che quanti abbiano cagionato il grave dissesto dell'amministrazione comunale possano aspirare a ricoprire cariche identiche o simili a quelle rivestite e, in tal modo, potenzialmente perpetuare l'ingerenza inquinante nella vita delle amministrazioni democratiche locali (Cass.n.2749/2021)"* (Corte d'Appello di Lecce, decreto 15 maggio 2025).

******

Con riferimento al contenzioso nascente dall'adozione dei provvedimenti nei confronti del personale amministrativo, ai sensi dell'art. 143, comma 5, in sede di

merito, nel 2025 si sono pronunciati il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, il TAR Lazio e il TAR Puglia.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ha adottato **1** sentenza sfavorevole per l'Amministrazione, il TAR Lazio ne ha adottate **3** favorevoli e **3** sfavorevoli per l'Amministrazione, mentre il TAR Puglia ha adottato **1** sentenza sfavorevole per l'Amministrazione. In **2** casi il ricorso è stato dichiarato improcedibile dal TAR Lazio.

In ordine ai presupposti fondanti il provvedimento di rigore di cui al comma 5, sono state ribadite le coordinate ermeneutiche riguardanti la misura dissolutoria applicata nei confronti degli organi dell'ente locale, ai sensi dell'art. 143, comma 1.

Quanto alla natura giuridica del medesimo provvedimento è stato chiarito che lo stesso *"può adottarsi nei casi in cui la situazione di condizionamento si estenda, anche in via potenziale, oltre che agli organi elettivi anche a quelli amministrativi e ai dipendenti dell'ente, con creazione di una situazione ambientale pregiudizievole per il buon andamento degli uffici, la cui riconduzione alla normalità richieda un intervento dell'autorità ritenuta normativamente competente"* (TAR Lazio, sent. n. 13695/2025).

Ciò che rileva in relazione a tale procedimento, anch'esso del tutto autonomo rispetto al giudizio penale, *"non è tanto la commissione o meno dell'illecito, bensì la sussistenza di «elementi tali da far ritenere che l'attività del […] dipendente abbia recato* ***pregiudizio all'imparzialità dell'amministrazione*** *compromettendo il regolare funzionamento dell'ufficio allo stesso affidato» (il rapporto tra responsabilità penale e sospensione ex art. 143, comma 5 Tuel non è infatti biunivoco, essendo i due accertamenti svolti su differenti latitudini e per distinte finalità, repressivo il primo, preventivo il secondo)"* (TAR Lazio, sent. n. 15596/2025).

Gli estremi per l'adozione del decreto di cui all'art. 143, comma 5, T.U.O.E.L. sono pertanto integrati *"anche da condotte non dolosamente preordinate a favorire le locali consorterie mafiose (v. Tar Lazio, sez. I, 3 agosto 2022, n. 10960, secondo cui «il comportamento del dipendente può anche consistere in semplici incertezze ed esitazioni attribuibili ad un suo qualsiasi collegamento – pur indiretto – od a una qualsiasi forma di condizionamento da parte della criminalità organizzata, anche inconsapevole e non dolosa. [Invero] assumono rilievo anche situazioni non traducibili in episodici addebiti personali ma tali da rendere, nel loro insieme, plausibile, nella concreta realtà contingente e in base ai dati dell'esperienza, l'ipotesi di una soggezione o di una pericolosa contiguità degli amministratori locali alla criminalità organizzata (vincoli di parentela o affinità, rapporti di amicizia o di affari, frequentazioni)"* (*Ibidem*).

2. Attività delle commissioni straordinarie nei comuni di Caivano, Caserta, Aprilia, Marano di Napoli e San Luca

Di seguito, si ritiene opportuno illustrare alcune tra le situazioni più significative degli enti in gestione commissariale nel corso dell'anno.

2.1. Comune di Caivano (NA)

Nel corso del 2025 la Commissione straordinaria ha attivato la sottoscrizione di protocolli d'intesa con la Prefettura di Napoli per la legalità e la prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale nell'economia legale, non sottoscritti durante le precedenti amministrazioni, volti ad assicurare la massima sinergia nella direzione di un rafforzamento delle misure di prevenzione a tutela dell'economia legale nel territorio, con particolare riguardo ai settori più esposti a rischio di penetrazione criminale.

Nell'ambito finanziario, poiché con delibera del Consiglio comunale n. 38 del 18 giugno 2016 è stato approvato il dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 del T.U.O.E.L., e che con D.P.R. 3 ottobre 2016 è stato nominato l'Organismo straordinario di liquidazione, con deliberazione dell'OSL n. 149 del 22 gennaio 2025 è stato approvato il rendiconto della gestione ai sensi dell'art. 256, comma 11, del T.U.O.E.L..

All'atto del proprio insediamento, la Commissione straordinaria ha riscontrato la presenza di numerosi debiti fuori bilancio, derivanti da sentenze esecutive, forniture di beni e servizi non correttamente impegnate, e da precedenti gestioni caratterizzate da carenze procedurali e di controllo interno.

Nel corso dell'anno 2025, è continuata l'azione di rafforzamento dell'Ufficio tributi, con l'assunzione di 4 istruttori e 1 funzionario anche allo scopo di

contrastare fenomeni di evasione tributaria.

Nel Piano integrato di attività e organizzazione 2025-2027 (PIAO, approvato con delibera della Commissione straordinaria, adottata con i poteri della giunta comunale, n. 42 del 31 marzo 2025, e modificato con delibera n. 120 del 24 settembre 2025) è stato previsto un rilevante contingente di assunzioni al fine di dotare gli uffici della forza lavoro necessaria per offrire servizi pubblici adeguati alla cittadinanza.

La gestione commissariale si è posta l'obiettivo di giungere a una definizione multidimensionale e condivisa della povertà educativa.

Sono stati attivati, per i bambini di età inferiore a tre anni, servizi educativi per l'infanzia che declinano la cura e l'educazione dei piccoli e la risposta ai bisogni delle famiglie con modalità organizzative e di intervento diversificate.

Nell'arco temporale della gestione, la Commissione straordinaria ha lanciato una propria iniziativa finalizzata a promuovere l'inclusione di bambini e adolescenti vulnerabili attraverso la pratica sportiva, per facilitare l'avvicinamento allo sport dei minori in condizioni di svantaggio socio-economico ed eliminare gli ostacoli alla partecipazione legati al costo, all'accessibilità e alle differenze sociali.

Con delibera commissariale n. 71 del 31 luglio 2024, il comune di Caivano ha aderito all'avviso pubblico emanato dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri per la selezione di progetti per l'istituzione o il rafforzamento di centri contro le discriminazioni motivate da orientamento sessuale e identità di genere (c.d. *Codice Rainbow Caivano*, III annualità). Alla scadenza del periodo di gestione commissariale si attendeva la prevista stipula della convenzione.

La Commissione straordinaria ha espresso l'intento di sostenere e promuovere nel sociale una programmazione integrata di eventi tale da valorizzare il patrimonio culturale, materiale e immateriale, oltre che le eccellenze e le tradizioni artistiche, storiche, culturali e rappresentative delle identità locali, aderendo al processo di formazione del c.d. Cartellone degli eventi metropolitani promosso dalla Città metropolitana di Napoli. Il progetto presentato per l'annualità 2025-2026, denominato *Caivano: città amica della cultura, della legalità e dei giovani (III edizione)*, è stato approvato da parte della Città metropolitana di Napoli.

Nel corso dell'anno, giusta delibera commissariale n. 41 del 14 marzo 2025, è stato emesso un avviso pubblico per l'accesso ai contributi a sostegno degli interventi, delle attività e dei servizi finalizzati allo sviluppo, promozione e valorizzazione delle biblioteche di enti locali e di interesse locale per l'anno finanziario 2025 – progetto *Catalogazione fondo moderno della biblioteca comunale di Caivano*. La procedura informatizzata in SBN, svolta mediante la piattaforma SBNWEB, ha condotto alla catalogazione di 1.600 volumi.

Con delibera n. 93 del 9 luglio 2025 la Commissione straordinaria ha concesso il patrocinio morale ed ha approvato il protocollo di intesa per l'iniziativa *Giovani in scena – Caivano film atelier*.

Le politiche sociali del Comune di Caivano hanno costituito, per l'intero periodo di gestione commissariale, un settore strategico di intervento pubblico, strettamente connesso alla tutela dei diritti fondamentali dei cittadini, al sostegno delle fasce più fragili della popolazione e alla promozione della coesione sociale.

Per quanto riguarda l'edilizia residenziale pubblica, degna di nota la

situazione dell'agglomerato denominato "Parco verde", il quale consta di 750 alloggi, di cui 707 in proprietà e gestione del comune di Caivano. Con riferimento a detto complesso abitativo, la Commissione straordinaria ha approvato il Programma speciale "Parco verde – Caivano", formulato anche grazie al contributo della Prefettura, dell'ACER, della Regione Campania e della Presidenza del Consiglio dei ministri, che hanno condiviso il testo finale. Il Programma, che ha ricevuto l'approvazione della Regione Campania con delibera di Giunta n. 619 del 14 novembre 2024, interviene sulle difficoltà socioeconomiche degli abitanti del Parco verde al fine di contrastare il forte degrado ambientale e culturale. La sua approvazione consentirà, inoltre, la riqualificazione degli immobili, la risoluzione dei problemi sociali ed economici, oltreché criminali, del quartiere e l'individuazione di misure idonee a ovviare alle esigenze abitative locali.

All'esito della riunione della cabina di regia tenutasi nella Prefettura di Napoli il 28 gennaio 2025, sono state assunte importanti decisioni per consentire l'esecuzione degli interventi di riqualificazione del Parco verde, le regolarizzazioni e le assegnazioni di immobili in attuazione del Programma speciale.

Il comune di Caivano ha inoltre proseguito l'attuazione del Progetto SAI per l'accoglienza integrata di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale. Sono stati garantiti i servizi di accoglienza materiale, mediazione linguistica, orientamento, alfabetizzazione e accompagnamento all'inclusione.

È stato altresì previsto l'ampliamento del servizio di videosorveglianza del territorio attraverso l'installazione di nuove telecamere.

Nelle materie di competenza dell'Ufficio tecnico, e, in particolare, nel settore ambiente, tra le azioni più rilevanti e complesse intraprese nel corso del mandato commissariale, particolare rilievo assume il procedimento relativo alla bonifica

del sito industriale dismesso denominato "ex Pro.Im.", di proprietà della società Alfaferrometalli s.r.l., oggetto di una grave situazione di degrado ambientale protrattasi per anni in assenza di interventi risolutivi.

Il Comune di Caivano ha avviato un articolato e rigoroso *iter* amministrativo finalizzato all'affidamento quinquennale del servizio di raccolta integrata dei rifiuti solidi urbani e della gestione dei servizi di igiene urbana.

Per il comparto della manutenzione, nell'anno di riferimento sono stati approvati e attivati numerosi accordi quadro che hanno costituito la base operativa per l'esecuzione degli interventi programmati e urgenti. Si segnalano l'accordo quadro per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili comunali e relativi impianti (determina n. 1122 del 22 luglio 2025) e l'accordo quadro per la conduzione, gestione, e manutenzione degli impianti termici comunali (determina n. 646 del 24 aprile 2025).

Nell'ambito delle politiche di rigenerazione urbana e transizione ecologica promosse dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), il comune di Caivano è parte attiva del progetto urbano integrato (PUI) "Smart city Napoli nord", finanziato nell'ambito della Missione 5 "Inclusione e Coesione", Componente 2, Investimento 2.1 "Rigenerazione urbana". Si tratta di un'iniziativa strategica che coinvolge più amministrazioni comunali dell'area a nord di Napoli, con Cardito quale ente capofila e la Città metropolitana di Napoli in qualità di soggetto intestatario del finanziamento.

Nel corso dell'anno 2025, la Commissione straordinaria si è impegnata nel cogliere ogni opportunità di finanziamento e supporto per la riqualificazione delle infrastrutture scolastiche. In dettaglio, con delibera n. 118 del 4 luglio 2025, ha approvato i documenti di indirizzo programmatico (DIP) relativi agli interventi di

riqualificazione e messa in sicurezza delle palestre degli istituti comprensivi "Cilea-Mameli" e "Don Milani" (rione Scuotto).

L'avviso pubblico approvato con decreto dirigenziale n. 1191 del 30 ottobre 2024 ha destinato una dotazione finanziaria complessiva di quasi 5 milioni di euro, a valere sul Programma regionale FESR 2021-27 Campania, per la valutazione della sicurezza degli edifici scolastici, con particolare attenzione al rispetto delle norme tecniche per le costruzioni (NTC) vigenti, centrate su una valutazione rigorosa e sistematica del rischio sismico e strutturale.

Tra le iniziative più rilevanti messe in campo dalla Commissione straordinaria rientra anche la concessione in comodato d'uso gratuito della struttura comunale di via delle Magnolie, nel quartiere Parco verde, all'ASL Napoli 2 nord, formalizzata con delibera n. 41 del 23 settembre 2025, adottata con i poteri del consiglio comunale.

Durante il periodo di gestione straordinaria dell'Ente, uno dei fronti più significativi su cui si è concentrata l'azione della Commissione straordinaria è stato, infine, il contrasto all'abusivismo edilizio, fenomeno particolarmente diffuso sul territorio comunale e spesso connesso a contesti di illegalità e degrado urbanistico.

2.2. Comune di Caserta

Con decreto del Presidente della Repubblica del 23 aprile 2025 è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale di Caserta, ai sensi dell'art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e contestualmente è stata nominata la Commissione straordinaria per la gestione dell'ente.

La situazione organizzativa e strutturale del Comune, già colpito negli ultimi trent'anni da scioglimenti anticipati dei consigli comunali e da due dissesti economico-finanziari, avvenuti nel 2011 e nel 2018, è apparsa fin da subito alla Commissione gravemente deficitaria. In particolare, nell'immediatezza dell'insediamento, due dirigenti di ruolo a tempo indeterminato venivano allontanati, uno a seguito di sospensione dalle funzioni disposta dal Ministro dell'Interno e l'altro, soggetto a indagini giudiziarie, mediante ferie obbligate.

Il personale, in numero di oltre 500 unità nel 2016, all'atto dell'insediamento della Commissione ammontava a meno di 200 unità. Buona parte di esso, inoltre, risultava assegnata ai vari uffici senza una formazione specifica e in totale assenza di programmazione e rendicontazione delle rispettive prestazioni.

Il Segretario generale, che nel primo periodo di gestione commissariale ha rappresentato l'unica fonte di informazione sulla situazione dell'Ente e sul personale, si è rivelato successivamente meno collaborativo, man mano che la Commissione acquisiva proprie convinzioni. In prossimità dello spirare del termine previsto dal T.U.O.E.L., la Commissione ha ritenuto di non confermarlo.

La carenza di organico e le gravi difficoltà gestionali riscontrate fin dall'inizio spingevano la Commissione a inserire nella programmazione del fabbisogno 2025-2027 l'assunzione di 14 unità di diverso profilo professionale, tra cui una figura dirigenziale tecnica, e 4 unità assegnate alla Polizia municipale, allo scopo di fronteggiare le esigenze più immediate.

È stato, inoltre, richiesto il supporto di collaboratori in posizione di sovraordinazione ai sensi dell'art. 145, comma 1, del T.U.O.E.L. Al contempo, è stato istituito un nucleo dedicato alla formazione del personale, soprattutto quello afferente alla struttura dei pagamenti in capo al Settore economico-

finanziario, attraverso la pubblicazione di un avviso per il reclutamento di figure professionali con comprovata esperienza nel settore pubblico.

Nell'ottica di ridurre i danni economici e di implementare misure di verifica, controllo e possibile riduzione del debito esistente, è stato istituito un nucleo tecnico incaricato della valutazione dei debiti fuori bilancio e della ricognizione della consistenza del patrimonio immobiliare comunale.

La Commissione straordinaria ha posto tra i suoi obiettivi l'incremento delle entrate. A questo proposito, dato il contesto territoriale e criminale in cui è inserito il comune, oltre ad aver affidato al nuovo dirigente il Settore urbanistica al fine di riattivare l'Ufficio abusi edilizi e di attivare gli sportelli per l'edilizia privata e per le attività produttive, sono stati rinegoziati i contratti intercorrenti con i concessionari del servizio di riscossione dei tributi, proventi di infrazioni al Codice della strada e del servizio di illuminazione pubblica.

Si è avviata un'attività di revisione regolamentare e procedurale orientata a garantire semplificazione e trasparenza amministrativa.

La mancanza di una pianificazione strutturale e di regolamenti organizzatori delle procedure di competenza nei vari settori, in termini di efficacia, legalità e trasparenza, ha indotto inoltre la Commissione, con l'apporto dei sovraordinati, a intraprendere interventi urgenti. Emblematica è la situazione del cimitero cittadino, che ha richiesto immediati interventi risolutivi quali l'imposizione del pagamento elettronico delle quote dei servizi cimiteriali, oltre che l'avvio di un censimento dei loculi e delle cappelle, mai effettuato prima.

Un importante accordo è stato avviato con l'Agenzia del demanio per l'acquisizione della piazza Carlo di Borbone (la più estesa d'Italia), antistante la

reggia, sensi dell'art. 15-*bis* del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13 (convertito con modificazioni in legge 21 aprile 2023, n. 41). L'accordo prevede, attraverso un progetto di riqualificazione, il trasferimento al Comune a titolo gratuito della proprietà demaniale dell'area e il suo potenziale sviluppo.

È stata posta speciale attenzione anche al settore delle politiche sociali, anch'esso verosimilmente interessato da procedure di affidamento dei servizi non legittime in costanza della costituzione dell'Azienda speciale Distretto regio, subentrata dal 1° gennaio 2025 nella gestione della maggior parte dei servizi sociali e, quindi, dei rapporti giuridici attivi e passivi.

Il generale disordine gestionale, l'assenza di pianificazione e di controlli sulla redditività dell'azione amministrativa, insieme all'opacità delle procedure di riscossione, rappresentano il naturale presupposto di un analogo disordine nei documenti economico-finanziari. Numerose le istruttorie attivate dalla Sezione distaccata della Corte dei conti per la violazione dei principi contabili, per lo scarso interesse dell'Amministrazione alle procedure di riscossione (tributi, oneri di urbanizzazione, sanzioni da abusivismo edilizio), per le insufficienti – qualora non nulle – previsioni di spesa e per il perdurante ritardo negli adempimenti finanziari. Solo nel mese di agosto 2025, grazie ad incisive sollecitazioni della Commissione, è stato possibile approvare il Rendiconto 2024.

La situazione dell'indebitamento pregresso, tenendo conto della dichiarazione di dissesto economico finanziario di cui alla deliberazione del Consiglio comunale n. 28 del 23 aprile 2018, risulta essere molto pesante tenuto conto che le istanze presentate per richieste di ammissione alla massa passiva superano i 252 milioni di euro e che, alla luce di nuovi provvedimenti giudiziari *in itinere*, ammonterebbero ad ulteriori 15 milioni di euro. Anche la spesa

corrente dell'Ente risulta molto rigida per la presenza di alcune voci difficilmente comprimibili.

2.3. Comune di Aprilia (LT)

A conclusione dell'inchiesta denominata "Assedio" e degli accertamenti effettuati dalla Commissione di indagine nominata ai sensi dell'art. 143, comma 2, del T.U.O.E.L., da cui sono emerse forme di ingerenza della criminalità organizzata, è stato disposto l'affidamento del Consiglio comunale di Aprilia e l'affidamento della gestione dell'Ente per la durata di diciotto mesi alla Commissione straordinaria, nominata con decreto del Presidente della Repubblica del 23 aprile 2025. Il predetto scioglimento fa seguito a un precedente provvedimento dissolutorio, disposto in via ordinaria ai sensi dell'art. 141 del D.lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii., adottato con D.P.R. del 31 luglio 2024. Tale misura si è resa necessaria in conseguenza delle dimissioni rassegnate, dapprima, dal Sindaco e, successivamente, da ventidue dei ventiquattro consiglieri comunali assegnati all'Ente, intervenute a seguito del coinvolgimento in vicende di natura giudiziaria del Sindaco pro tempore, nonché di altri amministratori dell'Ente medesimo.

In questo contesto, la Commissione straordinaria si è posta, tra gli obiettivi primari, quello della trasparenza, quale valido canale di diffusione della cultura della legalità all'interno dell'Ente e nei rapporti con la società civile, nella consapevolezza che la promozione di comportamenti virtuosi e la sensibilizzazione su tali temi possano rappresentare un valido strumento di prevenzione della corruzione. A tal fine, come previsto nella sezione "Organizzazione e capitale umano" del Piano integrato di attività e

organizzazione 2025-2027, nell'ambito della più complessiva formazione del personale, nello scorso anno sono state svolte diverse giornate di formazione in materia di anticorruzione e trasparenza (tre giornate sul nuovo codice degli appalti, due sull'etica pubblica, otto ore sulla pubblicazione dei dati nella sezione "amministrazione trasparente" del sito internet).

Sul versante della prevenzione di fenomeni corruttivi, è stata data attuazione, a partire dal primo gennaio 2025, al nuovo Regolamento comunale dei controlli interni approvato con deliberazione del Commissario straordinario, con i poteri del Consiglio, n. 21 dell'11 dicembre 2024. Inoltre, mediante delibere della Commissione straordinaria, con i poteri del Consiglio, sono stati fomiti stringenti indirizzi strategici per l'elaborazione della sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO 2026-2028 (delibera n. 36 dell'11 dicembre 2025); sono stati approvati, rispettivamente, il Manuale di conservazione documentale e le necessarie integrazioni al Manuale di gestione del protocollo informatico dei flussi documentali e degli archivi (delibere nn. 44 e 45 del 17 dicembre 2025), ed è stato approvato il nuovo Codice di comportamento (delibera n. 46 del 17 dicembre 2025). La Commissione straordinaria, con deliberazione n. 8 del 17 giugno 2025, assunta con i poteri del Consiglio comunale, ha inteso altresì aderire alla centrale unica di committenza della Provincia di Latina nell'ottica di razionalizzare le attività di affidamento dei contratti pubblici (lavori, servizi, forniture), ridurre costi e tempi burocratici, e garantire uniformità di gestione delle gare rispetto alla normativa vigente.

Particolarmente critica è apparsa la situazione finanziaria dell'Ente, come peraltro emerso dalle risultanze contabili degli ultimi esercizi e dai rilievi formulati dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio, all'esito

dell'attività istruttoria di controllo sulle annualità pregresse 2021-2024, cui l'Ente ha fornito debito riscontro.

La passata gestione finanziaria ha inevitabilmente determinato una serie di effetti pregiudizievoli per la cittadinanza in termini di riduzione della spesa pubblica, con evidenti riflessi negativi sulla quantità e qualità dei servizi offerti. A ciò si aggiungano una ridotta capacità di riscossione delle entrate, sia tributarie che extra-tributarie – dovuta, in buona parte, a una notevole carenza di personale dell'Ente in grado di svolgere tali compiti – e una consistente evasione fiscale.

Le capacità di spesa corrente e di investimento dell'Ente sono risultate ulteriormente compromesse dall'esito negativo di contenziosi afferenti ad attività risalenti agli anni 1980. A tal riguardo, sono state impartite apposite direttive finalizzate a un efficace contrasto delle varie forme di evasione tributaria, attraverso un più rigoroso controllo, un costante aggiornamento dei fascicoli e una tempestiva notifica, anche a mezzo PEC, degli atti tributari, onde scongiurare la prescrizione. Inoltre, per far fronte alle predette criticità, con direttiva commissariale di cui al prot. n. 116832 del 25 novembre 2025, sono state impartite agli uffici comunali precise indicazioni per la predisposizione di attività finalizzate al potenziamento della capacità di riscossione e valorizzazione delle risorse proprie di bilancio, nel rispetto della vigente normativa e dei principi di efficienza, economicità e trasparenza. Più specificamente, si è provveduto alla verifica della situazione di bilancio e alla ricognizione dei residui attivi e passivi.

Sono stati approvati, nei termini previsti dalla normativa vigente, sia il bilancio di previsione sia il rendiconto. Parallelamente sono state programmate e avviate azioni finalizzate alla razionalizzazione della spesa corrente. Gli atti di

riconoscimento di debiti fuori bilancio, adottati con tempestività nel mese di luglio 2025, sono stati finanziati con risorse proprie di bilancio, senza ricorrere a indebitamenti, previo parere favorevole dell'Organo di revisione contabile.

Nell'ottica di una ottimizzazione dei processi e razionalizzazione delle risorse, la Commissione straordinaria ha proceduto alla mappatura delle competenze e alla riorganizzazione degli uffici, ed ha avviato procedure concorsuali (in alcuni casi ancora in corso) per colmare le carenze strutturali, ove riscontrate.

Relativamente al personale non dirigenziale, a fronte di una forte carenza di dipendenti in quasi tutti i settori, l'organo commissariale ha ritenuto necessario procedere all'assunzione di nuove unità di personale, tra cui risorse in posizione di staff, ricorrendo a pubbliche selezioni ovvero utilizzando le graduatorie di concorsi già banditi da altri enti.

La Commissione straordinaria, con nota prot. n. 95008 del 9 settembre 2025, ha fatto, altresì, richiesta di 5 unità di personale in sovraordinazione, ai sensi dell'art. 145 del D.lgs. n. 267/2000, tre delle quali hanno preso servizio già a partire dal mese di ottobre.

La razionalizzazione delle spese ha consentito il finanziamento di alcune opere pubbliche di particolare interesse. Espletate le procedure di gara nel 2023, si è dato avvio all'esecuzione dei lavori negli ambiti della rigenerazione urbana, del programma per la qualità dell'abitare, e della riduzione del dissesto idrogeologico. Si è dato inoltre inizio, laddove possibile, stante anche la grave carenza di personale, alle attività di monitoraggio dei cantieri in corso e alla realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria su viabilità, illuminazione pubblica ed edifici scolastici.

La Commissione straordinaria si è poi fattivamente adoperata per una ricognizione del patrimonio costituito dai beni confiscati alla criminalità organizzata assegnati al comune dall'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati (ANBSC): alcuni di essi sono già nella disponibilità dell'Ente; per altri, invece, manca la consegna dell'immobile. La Commissione ha, altresì, intrapreso un'approfondita attività ricognitiva del complesso patrimonio immobiliare destinato all'edilizia residenziale pubblica, interessato da diffuse situazioni di occupazione abusive. Al fine di assicurarne una gestione conforme ai principi di legalità e buon andamento dell'azione amministrativa, sono state avviate specifiche interlocuzioni con i competenti organi regionali, finalizzate alla definizione dei conseguenti interventi di sgombero e/o di eventuali regolarizzazioni.

Nel corso della gestione commissariale sono stati promossi specifici momenti di confronto con la Prefettura di Latina, finalizzati al monitoraggio dello stato di attuazione degli interventi finanziati nell'ambito del PNRR. In tale contesto, è stato possibile prendere atto del soddisfacente livello di avanzamento ed esecuzione dei progetti programmati.

In merito agli interventi oggetto dei finanziamenti ottenuti dall'Ente, si propone di seguito una sintesi suddivisa per linee di investimento.

Servizio urbanistica – relativamente alla procedura semplificata di cui agli artt. 28-*bis* del D.P.R. n. 380/2001 e 1-*ter* della L.R. n. 36/1987, riguardanti l'attuazione degli interventi mediante permesso di costruire convenzionato, la Commissione straordinaria ha impartito specifici indirizzi volti all'approfondimento istruttorio delle relative pratiche, nonché all'adozione delle necessarie misure correttive.

Per le pratiche edilizie esaminate nel corso della corrente gestione commissariale, sono stati richiesti all'ufficio preposto supplementi istruttori che riportassero in dettaglio elementi valutativi circa la compatibilità dell'intervento proposto dal privato con il vigente strumento urbanistico. Tra le misure maggiormente significative messe in campo in tale settore, a seguito dell'approvazione della legge regionale in materia edilizia (n. 12/2025), con deliberazione n. 33 del 27 novembre 2025, assunta con i poteri del Consiglio comunale, la Commissione ha individuato specifiche aree o immobili nei quali, in ragione di particolari qualità di carattere storico, artistico, urbanistico, paesaggistico, geomorfologico, ambientale ed architettonico, siano esclusi o limitati gli interventi di cui alla L.R. n. 7/2017.

Attività socio-assistenziali – Nel corso del periodo considerato si è provveduto al potenziamento dei servizi sociali, con particolare attenzione alle fasce fragili, anche con la messa in campo di attività di ascolto e confronto con associazioni e comitati cittadini. Per quanto concerne il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore", Sotto-componente 1 "Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale", l'Amministrazione commissariale ha assicurato la piena continuità dell'azione amministrativa e gestionale degli interventi finanziati, garantendo il regolare avanzamento delle attività progettuali e della correlata spesa. È stato, altresì, perseguito il puntuale conseguimento degli obiettivi e dei target previsti, in conformità ai cronoprogrammi approvati e nel rispetto delle indicazioni ministeriali.

Società partecipate - La Commissione ha avviato un'attività di ricognizione straordinaria dei rapporti giuridici ed economico-gestionali in essere anche

nell'ambito delle società partecipate, ponendo particolare attenzione ai contratti e alle convenzioni aventi ad oggetto attività indispensabili al funzionamento dell'Ente e ai rapporti con organismi partecipati-affidatari.

All'esito dell'attività ricognitiva svolta, sono emerse talune criticità, riconducibili, in particolare, alla prassi della tardiva formalizzazione dei rapporti contrattuali, con conseguenti rischi di indebolimento dei presidi di controllo e monitoraggio sull'esecuzione delle prestazioni affidate.

Alla luce delle predette risultanze, la Commissione straordinaria ha ritenuto prioritario procedere alla revisione e all'aggiornamento del rapporto di affidamento in house, al fine di definire un quadro regolatorio maggiormente strutturato volto all'introduzione di criteri certi e uniformi di rendicontazione, di misurazione e verifica delle prestazioni rese, idonei ad assicurare la puntuale ricostruzione dei costi sostenuti, la compiuta rendicontazione delle attività effettivamente espletate, la piena trasparenza dei criteri di imputazione delle spese e la comparabilità, nel tempo, dei risultati conseguiti.

2.4. Comune di Marano di Napoli (NA)

Con D.P.R del 05.09.2025 il Consiglio comunale di Marano è stato sciolto per condizionamenti della criminalità organizzata ai sensi dell'art. 143 del d. lgs. 267/2000, e la gestione del Comune è stata affidata alla Commissione straordinaria.

L'organo consiliare è stato così sciolto per la quinta volta in poco più di dieci anni, rendendo evidente la permeabilità del comune alle locali consorterie criminali.

Una delle prime attività poste in essere dalla Commissione straordinaria è stata il trasferimento di tutti gli uffici comunali, escluso quello della Polizia locale, in un unico edificio. Con questo trasferimento si è garantita una maggiore fruibilità dei servizi da parte dell'utenza e un miglioramento nella comunicazione fra i vari uffici comunali.

Al fine di ristabilire una corretta azione amministrativa, e preso atto della carenza in organico, si è ritenuto, in primo luogo, di dover riorganizzare la macrostruttura burocratica dell'Ente attraverso una riduzione dei settori in cui è ripartita, nonché una diversa e più efficace ripartizione dei servizi all'interno dei settori.

Si è proceduto, altresì, ad assegnare i suddetti nuovi settori, attraverso apposito bando, al personale dipendente di elevata qualificazione, garantendo una rotazione fra i capisettore.

Data la carenza cronica del personale dipendente, si è inoltre ritenuto di primaria importanza portare a termine tutte le procedure di assunzione a tempo indeterminato programmate all'interno del PIAO 2025/2027.

Al fine di ottimizzare l'attività di impulso e di controllo dell'apparato burocratico nonché di vigilanza dell'attività amministrativa, la Commissione si è avvalsa di personale in sovraordinazione ai sensi dell'art. 145, comma 1, del D.lgs. n. 267/2000.

Vista la mole del contenzioso del comune, si è ritenuto indispensabile procedere alla costituzione di un ufficio legale con personale assegnato, consistente di due funzionari amministrativi e un istruttore amministrativo. Si è proceduto, inoltre, a pubblicare un nuovo bando per l'individuazione di un nuovo professionista legale convenzionato.

Con riferimento all'ufficio del Giudice di Pace, la Commissione ha deliberato il recesso dalla convenzione con cui era stato precedentemente recepito il mantenimento della sez. distaccata e regolamentata la gestione associata dell'Ufficio del Giudice di Pace di Marano prevedendo la quota delle risorse finanziarie e di personale a carico di ciascun comune sottoscrittore della convenzione. Sono in atto le azioni giudiziarie per recuperare i crediti vantati dal comune di Marano nei confronti degli altri comuni partecipanti alla convenzione e che versano in una situazione di morosità.

La Commissione, entro il termine di sessanta giorni dall'insediamento, ha adottato il Piano di priorità degli interventi previsto dall'art. 145 comma 2 del D. Lgs. n. 267/2000. In tale piano sono stati indicati una serie di lavori per il miglioramento e l'efficientamento della rete fognaria comunale, la mitigazione del rischio idrogeologico e il miglioramento e l'efficientamento della rete stradale.

Parimenti rilevante, in materia di lavori pubblici, l'appalto avente ad oggetto la fornitura e posa in opera dell'impianto di videosorveglianza territoriale, a integrazione dell'impianto esistente, realizzato nell'ambito del programma Regione Campania "Terra dei Fuochi". L'intervento prevede l'installazione di ulteriori telecamere nei punti strategici del territorio comunale al fine di sorvegliare, mediante lo smistamento dei dati provenienti dalle varie telecamere verso una sala operativa di controllo centrale, sia le aree in prossimità degli edifici pubblici che i luoghi pubblici di aggregazione e le vie di accesso al centro urbano e periferico del Comune.

In ambito sociale, viene in rilievo il Segretariato sociale, un servizio di informazione gratuito che offre ascolto e orientamento sui servizi socio-sanitari

ed educativi, gestito da assistenti sociali che facilitano l'accesso alle risorse e accolgono i bisogni dei cittadini fragili.

Con riferimento, poi, al servizio sociale professionale, è stato garantito il prosieguo delle attività di competenza degli Assistenti Sociali e ne è stato rafforzato l'organico (con il rinnovo del contratto a tempo determinato di una unità di assistente sociale), così da consentire il buon esito dell'attività di presa in carico prevista per l'erogazione dell'assegno di inclusione e sostegno economico per gli utenti in condizioni di fragilità. Riguardo agli interventi in favore delle famiglie e dei minori, è stato ampliato il servizio di assistenza domiciliare educativa, che prevede l'intervento di educatori professionali a domicilio di minori e famiglie vulnerabili e disagiate.

Per quanto attiene alle attività del settore ambiente, una delle criticità rilevate dalla Commissione d'accesso era la persistenza di un servizio di Raccolta dei RR.SS.UU. e dell'Igiene Urbana basato su un'Ordinanza della Commissione straordinaria ai sensi dell'art. 191 del D.lgs. 152/2006, prorogata 5 volte, che affida il servizio alla GREEN LINE s.r.l. (società dell'Erario dello Stato per confisca).

Con Deliberazione del Consiglio comunale n. 17 del 25/02/2025 è stato approvato il nuovo Piano industriale per l'affidamento dei servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani, dei servizi di igiene urbana e complementari del Comune di Marano di Napoli, demandando al Responsabile del Settore ambiente "l'adozione di tutti gli atti consequenziali per l'avvio della procedura di gara per l'affidamento del servizio, mediante l'affidamento delle procedure alla CUC Agenzia di Sviluppo dei Comuni dell'Area Nolana S.c.p.A.", oltre all'attivazione

dell'iter necessario all'adozione del "protocollo di vigilanza collaborativa" con l'ANAC.

2.5. Comune di San Luca (RC)

Il Comune di San Luca è stato amministrato da commissioni straordinarie negli anni dal 2000 al 2003 e dal 2013 al 2015, da un commissario prefettizio negli anni dal 2015 al 2019 e da giugno 2024 a marzo 2025 e, infine, da una Commissione straordinaria da aprile 2025 a oggi. Al momento dell'insediamento dell'attuale Commissione straordinaria, la situazione pregressa, generalmente deficitaria sul piano funzionale-organizzativo e su quello finanziario, soprattutto per gravi carenze di profili professionali necessari, ha fortemente rallentato e frenato l'azione quotidiana, già in affanno. Non pochi cittadini hanno manifestato disagi e malcontento, nonostante l'impegno profuso dal personale – consistente di complessive 25 unità, di cui 14 ex LSU/LPU – stabilizzato dal 2020 a 30 ore settimanali.

Invero, il Commissario prefettizio, che aveva diretto il comune da giugno 2024 a marzo 2025, a seguito della mancata presentazione di candidature alle elezioni comunali, già mentre operava la Commissione d'indagine, aveva avviato iniziative intese a dare ordine e legalità alla situazione di confusione e di disorganizzazione che si era subito appalesata. Di qui la necessità per la Commissione straordinaria di adoperarsi con forza per restituire efficienza, operatività e, soprattutto, legalità e trasparenza nell'attività quotidiana dei vari settori. Ciò per evitare che lo scioglimento – ritenuto da non pochi un provvedimento autoritario e sanzionatorio – potesse far risuonare il vecchio

adagio, più volte riportato anche dai *mass media*, secondo cui la peggior amministrazione elettiva sarebbe preferibile a un commissariamento.

Per quanto concerne la struttura del personale, ha continuato a pesare fortemente la mancanza di alcuni profili professionali (categoria C - istruttori), che costituiscono, com'è noto, l'asse portante e il punto di snodo fondamentale dell'operatività funzionale degli enti locali. L'unico funzionario di profilo C presente al momento dell'insediamento è stato successivamente riportato al profilo B, in quanto si è ritenuta non corretta la procedura di progressione verticale. Per il 2026 si provvederà, per quanto possibile, e compatibilmente con le risorse disponibili, invero molto esigue, a delineare un quadro ordinamentale più efficace ed efficiente alla luce degli obiettivi che la Commissione straordinaria sta realizzando.

Con delibera di giunta municipale è stata aggiornata la sezione "Organizzazione e capitale umano" del Piano integrato di attività ed organizzazione 2025-2027 al fine di adeguare la struttura amministrativa alle esigenze funzionali del Comune e agli obiettivi della gestione straordinaria, anche mediante l'istituzione di nuove strutture apicali, la definizione delle linee funzionali e la programmazione del fabbisogno di personale dell'Ente. Si intende adottare altri provvedimenti nel corso del 2026 per dare al Comune la funzionalità operativa necessaria e un orgoglio di appartenenza, cercando di superare l'impostazione organizzativa rinvenuta, inidonea alle dimensioni e alle caratteristiche dell'Ente, giovandosi del supporto di sovraordinati in tutti i settori comunali.

Gli iniziali provvedimenti commissariali hanno riguardato la figura del segretario comunale, dopo che in molti, negli anni, si erano avvicendati in

funzione di supplente: entro la fine del 2025, dunque, si è provveduto a dotare il comune di un Segretario titolare, tramite una convenzione di segreteria tra San Luca e Sinopoli. Il funzionario in questione si è rilevato capace, competente e autorevole, ha dato un contributo determinante nel garantire percorsi di legalità e di trasparenza all'azione amministrativa, e si è posto come punto di riferimento carismatico per i responsabili di settore e del personale tutto. Molti dei problemi del comune, infatti, erano riconducibili alla mancanza, per lungo tempo, di un Segretario titolare strutturato e competente, che potesse contribuire fattivamente a elevare il livello dell'azione amministrativa, rispetto ai vari settori di articolazione dell'attività comunale, con una netta inversione di tendenza in termini di regolarità e legittimità delle procedure, di efficientamento del sistema e di operatività funzionale. Sono stati altresì confermati i responsabili del Settore tecnico, del Settore ragioneria, del Settore vigilanza e, previo espletamento di apposita procedura, anche il "110", precedentemente reclutato dall'amministrazione elettiva, preposto al Settore amministrativo.

Attenzione primaria è stata riservata anche ai regolamenti comunali, adottandone alcuni *ex novo* e provvedendo all'aggiornamento di quelli più datati, al fine di dotare la struttura organica di strumenti fondamentali e obbligatori per il corretto e trasparente funzionamento del comune, a tutela dei principi di imparzialità, buon andamento ed economicità. Nel corso del 2025, pertanto, sono stati adottati regolamenti per la Polizia locale, per la concessione di contributi, patrocini e altri benefici economici, per il funzionamento della Commissione straordinaria in modalità telematica, per l'incentivazione delle attività di accertamento dei tributi comunali, per la disciplina delle procedure comparative per la progressione verticale tra aree, per l'utilizzo di graduatorie

di pubblici concorsi approvate da altri Enti. Altri regolamenti sono in corso di predisposizione o di aggiornamento in vista della prossima approvazione.

Sul piano economico-finanziario, non sono emerse, anche secondo la Commissione di indagine, situazioni di particolare gravità, sebbene siano stati rilevati alcuni profili di criticità risalenti, conseguenti all'alternanza di soggetti diversi nelle posizioni di vertice. È questo il caso, ad esempio, della non corretta determinazione del Fondo anticipazione liquidità per gli anni dal 2019 al 2022 e del Fondo crediti di dubbia esigibilità, che riflette indubbiamente lo scarso grado di riscossione delle entrate e la determinazione non corretta della cassa vincolata per il passato. Sono in corso di attivazione misure e iniziative per il rientro integrale in un regime di accettabilità economica e giuridica. Non si è mancato, in vari incontri, di fare il punto della situazione in previsione degli adempimenti contabili (bilancio di previsione, rendiconto), nonché di assumere iniziative per migliorare le modalità di notifica, coinvolgendo il personale comunale, valutandosi anche la possibilità di esternalizzare la riscossione coattiva.

Il livello di riscossione dei tributi ha fortemente impegnato la Commissione straordinaria, i sovraordinati e i responsabili di settore con l'obiettivo di superare un'annosa indolenza e un atteggiamento tiepido e molle nelle attività di contrasto. In tale direzione, in aggiunta all'iniziativa di impiegare personale comunale per rendere più spedita e puntuale l'attività di notifica dei ruoli (anche per rilevate mancanze del servizio postale), con nota del 19 maggio 2025 è stata compulsata l'Agenzia delle entrate-riscossione in merito alla necessità di accelerare l'espletamento delle procedure esecutive per la riscossione dei ruoli tributari e patrimoniali (oltre 2 milioni di euro al 31 dicembre 2024), al fine di conseguire gli incassi dovuti al comune, sottolineandosi le vive preoccupazioni

per i crediti prossimi alla prescrizione o decadenza, per i quali non si fosse ancora provveduto ad alcuna attività esattoriale. Si sta attualmente valutando il ricorso a una ditta specializzata tra quelle in possesso delle certificazioni di legge.

Sono state attivate iniziative per elevare il livello della riscossione che, limitatamente a IMU, TARI e ai canoni idrici, è compresa tra il 70 e l'80% - misura indubbiamente scarsa anche in ragione di un'attività di contrasto poco energica esperita negli anni. In particolare, si è intervenuti sull'attività di notifica, provvedendovi per alcuni ruoli con personale comunale non risultando soddisfacente e redditizia quella espletate da personale delle Poste.

In una più ampia ottica di ricognizione e valorizzazione del patrimonio fondiario comunale, è risultato indifferibile e urgente procedere all'accertamento formale della sussistenza di usi civici, ai sensi dell'art. 15 della L.R. n. 18/2007, su tutti i terreni comunali sui quali difetti tale adempimento. Tenuto conto che un'ampia quota dei demani civici è costituita da terreni boscati, occorrerà in seguito avviare uno specifico approfondimento che consenta di valutare la possibilità di governo di alcuni dei boschi a ceduo, così apportando alle casse comunali le somme derivanti dal taglio periodico, rispettando, comunque lo strumento pianificatorio – il Piano di gestione ed assestamento forestale, oggi previsto e disciplinato dal regolamento di attuazione della legge regionale 12 ottobre 2012, n. 15, relativa alla gestione, tutela e valorizzazione del patrimonio forestale regionale.

Lo svolgimento ottimale del controllo e della vigilanza sull'attività urbanistica ed edilizia, al fine di garantire la rispondenza alle norme di legge, ai regolamenti ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, oltre che alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi, è stato oggetto di primaria

attenzione da parte della corrente gestione commissariale. Sono stati formalizzati atti di indirizzo chiari e precisi, giovandosi del contributo dei sovraordinati, nella consapevolezza che in un territorio complesso e difficile, attraversato da dinamiche sociali e criminali, anche attraverso una paziente opera di persuasione e convincimento, occorresse marcare discontinuità rispetto al passato, per riaffermare la sovranità della legge e il recupero della legalità violata, nonché al fine di garantire la *par condicio* tra i cittadini, contrastando energicamente furbizie e refrattarietà di talune famiglie nell'assolvimento dei doveri civici.

Più in generale, l'abusivismo edilizio, che non ha mai incontrato condanna o disapprovazione collettiva, anche perché spesso di necessità, ha dimensioni di rilievo a San Luca come nel resto della Calabria, come è comprovato dal recente *dossier* di Legambiente. Risultano tuttora circa 400 posizioni urbanistiche relative a costruzioni realizzate prima del 1970 e dopo l'alluvione del 1972 su suoli comunali, mai sanate. A tal proposito, in un incontro richiesto dalla Commissione straordinaria nel luglio 2025, il Collegio notarile di Locri ha confermato l'indisponibilità a perfezionare il passaggio del terreno comunale al privato che vi ha realizzato un'abitazione, spesso con titolo concessivo del comune, sostenendo che si fosse perfezionata l'accessione, per cui il comune sarebbe divenuto proprietario del compendio costruito sul suolo comunale. Al riguardo, occorre evidenziare che fino al 2018 i notai avevano rogato normalmente gli atti di trasferimento del terreno comunale al privato che ne avesse fatto richiesta. Si è venuta a creare, pertanto, una situazione paradossale di evidente disparità di trattamento, con spartiacque l'anno 2018, cui non si è ancora riusciti a porre una soluzione.

Nel corso dell'incontro avvenuto il 19 maggio 2025 presso il comune di Benestare, il comune di San Luca ha sottolineato la necessità di chiarire in maniera univoca l'*iter* da perseguire per concludere i lavori del piano strutturale associato di urbanistica e, contemporaneamente, conoscere le ulteriori spese necessarie. In particolare, una volta chiarito che nel territorio sono presenti pochi immobili catalogabili fra quelli di pregio storico-artistico, il comune ha ritenuto non opportuno proporre un nuovo rilievo aerofotogrammetrico in scala 1:5000 per l'intero territorio di San Luca, visti i costi prospettati e l'assoluta esiguità di attività edilizie o altre attività modificative del territorio rispetto alla carta tecnica regionale (CTR).

La Commissione straordinaria ritiene, invece, prioritaria una mappatura dettagliata del contesto territoriale urbano in scala 1:2000, in quanto la disponibilità di un tale rilievo permette ai responsabili della pianificazione urbana di prendere decisioni informate, basate su dati accurati e in tempo reale. Una pianificazione urbana più accurata, infatti, per un verso, evita lo spreco di risorse in termini di errate assegnazioni di terreni, sovradimensionamento delle infrastrutture o errata gestione del patrimonio edilizio; per altro verso, consente anche all'amministrazione comunale di ridurre i costi a lungo termine per la manutenzione, l'aggiornamento e lo sviluppo dell'intera infrastruttura urbana.

3. Attività normativa e regolamentare

L'art. 118 della Costituzione, così come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, al comma 6 statuisce che: [*i*] *Comuni […] hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite"*. Tale intervento normativo ha, dunque, attribuito copertura costituzionale alla potestà regolamentare dei comuni, già disciplinata dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 267 del 2000, il quale prevede che: "[*n*]*el 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".*

Non a caso, le commissioni straordinarie analizzano prioritariamente la normativa dell'ente, così da aggiornarla laddove obsoleta, ovvero procedono ad adottare *ex novo* regolamenti settoriali, atteso che, in mancanza di disposizioni normative aggiornate ovvero di regolamentazione *ad hoc* per disciplinare determinati procedimenti amministrativi, quali, ad esempio, quelli prodromici all'utilizzo dei beni comunali o all'erogazione di contributi, l'apparato amministrativo rischia di operare in modo caotico e irrispettoso dei canoni di legalità e trasparenza, prestandosi pertanto più agevolmente ad influenze esterne di matrice criminale.

Nella maggior parte delle realtà soggette a commissariamento, la potestà regolamentare ha riguardato specialmente i seguenti settori: ordinamento degli uffici e dei servizi; entrate tributarie; edilizia pubblica e privata e assetto del territorio; videosorveglianza; gestione e uso dei beni comunali, anche con

riferimento agli impianti sportivi e al verde pubblico; assegnazione e gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata; protezione civile; affidamento degli incarichi e metodologia per la graduazione delle posizioni organizzative.

Più specificamente l'organo di gestione straordinaria del Comune di **Caserta**, ha ritenuto di concentrare gli interventi normativi soprattutto sul personale e sugli uffici comunali, disciplinando l'utilizzo di graduatorie di concorsi pubblici approvate da altri enti e adottando nuovi regolamenti relativi all'ufficio per i procedimenti disciplinari, alla commissione locale per il paesaggio, al Nucleo di valutazione dell'Ente (e relativi indirizzi per la sua nomina). È stato infine approvato il regolamento per la gestione e la valorizzazione del patrimonio comunale.

A **Caivano (NA)**, invece, sono stati approvati o modificati numerosi regolamenti concernenti l'ordinamento generale, l'organizzazione, la dotazione strumentale e il personale degli uffici comunali. Si è parimenti provveduto a regolamentare la Consulta comunale per la disabilità, i servizi a pagamento della polizia locale, e le spese di rappresentanza.

La Commissione straordinaria di **Aprilia (LT)** ha varato due nuovi regolamenti cruciali per il ripristino della legalità, del buon andamento e della trasparenza dell'Ente. Si tratta, in particolare, del Codice di comportamento integrativo dei dipendenti del comune e del Manuale di gestione del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi. Nel frattempo, a partire dal 1° gennaio 2025, è stato portato ad esecuzione il nuovo regolamento comunale dei controlli interni (approvato nel 2024).

Nel comune di **Rende (CS)**, è stato modificato il regolamento generale delle entrate comunali, come pure il regolamento e la carta dei servizi del polo

culturale cittadino. Nuovi regolamenti sono invece stati adottati sull'ordinamento di uffici e servizi comunali (inclusa la refezione scolastica), sul funzionamento e l'organizzazione dell'avvocatura comunale, sull'applicazione del canone unico patrimoniale e nei settori della sicurezza e della polizia urbana.

La Commissione Straordinaria che attualmente gestisce **Scilla (RC)** ha adottato piani triennali delle azioni positive e della prevenzione e trasparenza per il periodo 2025–2027. Si è provveduto, nel frattempo, ad aggiornare il codice di comportamento dei dipendenti comunali al D.P.R. n. 81/2023 e ad adottare un nuovo regolamento per la gestione dei procedimenti disciplinari.

Nella medesima provincia, a **San Luca**, si è intervenuto mediante regolamenti tanto sulla concessione di contributi, patrocini e altri benefici economici, quanto per l'incentivazione delle attività di accertamento dei tributi comunali. Molteplici sono stati anche i nuovi regolamenti in materia di personale comunale, vertenti, più nello specifico, sulla disciplina delle valutazioni comparative per la progressione verticale tra aree e sull'utilizzo di graduatorie di concorsi pubblici approvate da altri enti. Ulteriori regolamenti sono stati adottati per la polizia locale e per il funzionamento della Commissione straordinaria in modalità telematica; altri ancora sono in fase di predisposizione o aggiornamento.

Nel comune di **Randazzo (CT)**, sciolto con D.P.R. del 26 gennaio 2024, sono stati disposti numerosi interventi normativi, tra i quali il regolamento per l'attribuzione dei differenziali stipendiali nell'ambito della contrattazione decentrata integrativa per l'anno 2025 e quello per la Consulta dello sport, mentre è stato modificato il regolamento cimiteriale e sono state aggiornate le tariffe di concessione.

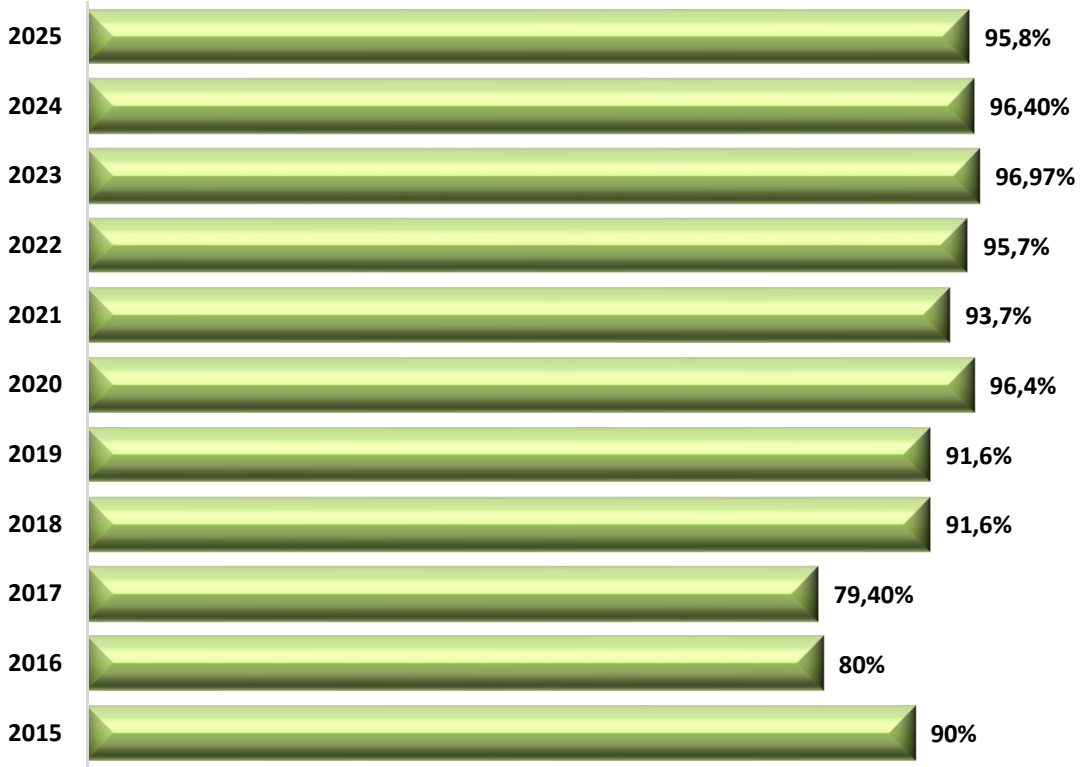
Particolarmente ampia la serie di regolamenti adottati dall'organo di gestione straordinaria del Comune di **Cerva (CZ)**, sia per il numero di interventi normativi che per la varietà degli ambiti di regolamentazione. In tema di servizi comunali, si è intervenuto sul servizio idrico, sulla gestione dei rifiuti urbani e sul servizio di illuminazione votiva dei cimiteri comunali. Per quanto concerne gli uffici comunali, ne è stato regolamentato l'ordinamento, e sono stati adottati specifici regolamenti sulla valutazione della performance, sulla progressione verticale dei dipendenti, sull'esercizio del diritto di accesso civico e generalizzato, e sulla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali. Ulteriori ambiti di intervento normativo includono la polizia urbana, la videosorveglianza, l'edilizia pubblica, gli impianti sportivi comunali e il verde pubblico.

Notevole anche la mole di regolamenti adottati dal Comune di **Quindici (AV)**, in materia sia di uffici e servizi comunali (procedure di concorso, selezione e accesso all'impiego, utilizzo di graduatorie approvate da altri enti, conferimento di incarichi legali a professionisti esterni, costituzione e ripartizione di incentivi per funzioni tecniche), che di servizi alla cittadinanza (destinazione e utilizzo di beni confiscati alla criminalità organizzata, polizia urbana). Si è, altresì, adottato un regolamento per la disciplina di appalti, concessioni, e in generale, dell'attività contrattualistica del comune al fine di prevenire l'infiltrazione della criminalità organizzata.

A **Poggiomarino (NA)**, infine, una volta adottati i Criteri generali per l'adozione del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, è stato approvato un nuovo regolamento per le progressioni verticali. Si è inoltre provveduto, sempre mediante regolamenti, a disciplinare il funzionamento degli

asili nido comunali e l'erogazione di contributi economici per l'emergenza abitativa.

Grafico n. 4
Commissioni straordinarie che hanno approvato regolamenti
(2015 -2025)



4. Iniziative dirette al miglioramento delle condizioni finanziarie degli enti

Uno dei principali ambiti di intervento delle commissioni straordinarie riguarda il ripristino di una gestione finanziaria equilibrata e sana. Questo perché molti dei comuni sciolti per infiltrazioni mafiose presentano situazioni di grave squilibrio economico, spesso dovute a inefficienze sia nella gestione delle entrate – in particolare nella riscossione dei tributi locali – sia nella gestione della spesa.

Come già avvenuto negli anni precedenti (vedi Grafico n. 5), la quasi totalità delle commissioni ha posto in essere iniziative finalizzate all'incremento delle entrate proprie, mediante l'innalzamento delle aliquote dei tributi locali, in particolare dell'IMU e della TARI, nonché attraverso l'adeguamento delle tariffe relative ai servizi a domanda individuale e, in taluni casi, come in materia di edilizia residenziale pubblica, con l'applicazione di canoni stabiliti a livello regionale (vedi Grafico n. 6).

Grafico n. 5
Commisioni straordinarie che hanno intrapreso iniziative volte ad aumentare le entrate proprie (2015 - 2025)

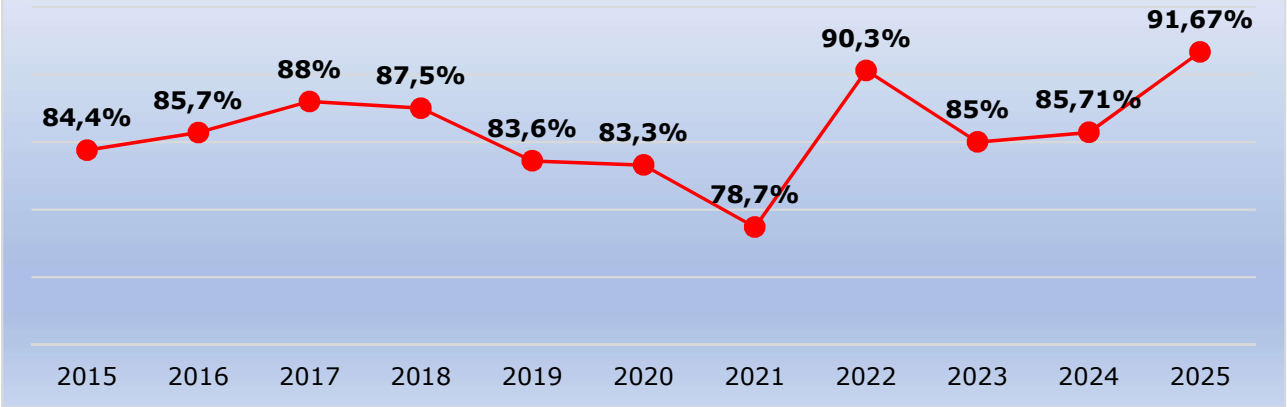
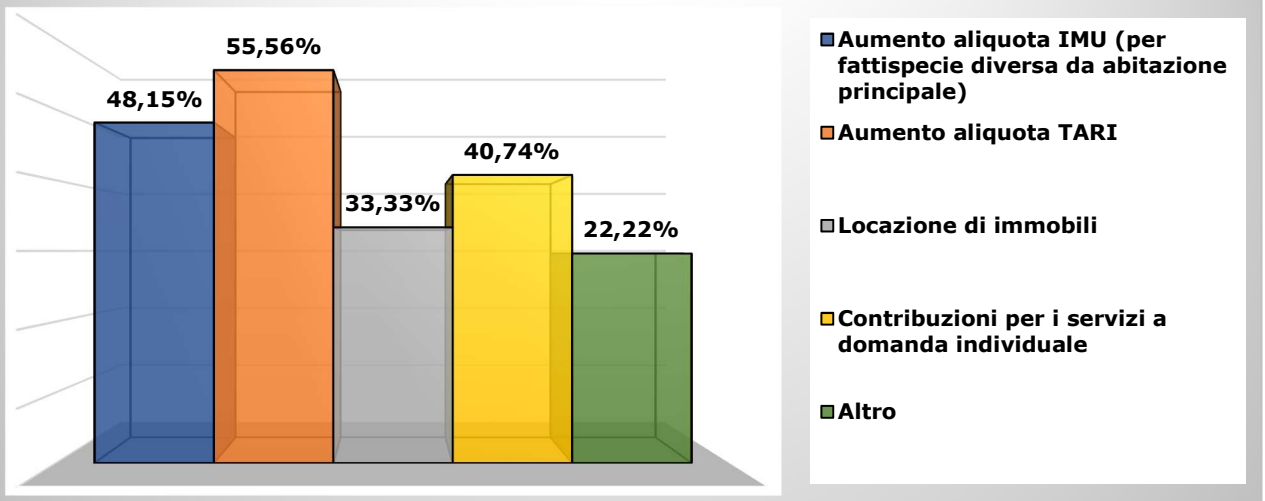


Grafico n. 6
Iniziative atte ad incrementare le entrate proprie



Le commissioni dei comuni versanti in stato di dissesto finanziario, nell'impossibilità di ricorrere all'innalzamento delle aliquote tributarie, hanno orientato le proprie politiche verso la valorizzazione del patrimonio immobiliare mediante la sua concessione in locazione. In tal senso si è mosso il comune di **Melito di Napoli (NA)**, nel quale le suddette aliquote risultano già fissate ai livelli massimi sin dal 2019, anno di approvazione del primo bilancio riequilibrato successivo alla dichiarazione di dissesto riferita all'annualità 2018.

Il comune di **Castiglione di Sicilia (CT),** il cui stato di dissesto è stato dichiarato con delibera della Commissione straordinaria l'8 luglio 2024, ha provveduto, oltre che all'innalzamento delle aliquote dei tributi locali quali IMU TARI, anche all'istituzione dell'addizionale comunale IRPEF. Sono stati altresì

rideterminati nella misura massima consentita dalla legge i diritti di segreteria relativi agli atti e alle attività in materia edilizio–urbanistica e ambientale.

Anche nel comune di **Marano di Napoli (NA),** ente proveniente da una situazione di dissesto finanziario, i valori delle aliquote risultano già attestati ai livelli massimi consentiti; ne consegue che le iniziative finalizzate all'incremento delle entrate proprie si sono indirizzate soprattutto verso l'adeguamento in aumento del canone unico patrimoniale e l'istituzione dell'addizionale comunale IRPEF.

Nel comune di **Rende (CS)**, anch'esso sottoposto a misure di riequilibrio finanziario pluriennale, oltre all'incremento nella misura massima consentita delle aliquote IMU, con deliberazione della Commissione straordinaria, si è proceduto alla rideterminazione delle tariffe e dei coefficienti moltiplicatori del Canone Unico Patrimoniale.

Il comune di **Randazzo (CT)**, infine, con deliberazione della Commissione straordinaria con funzioni di Consiglio comunale, ha istituito l'Imposta di soggiorno, al fine di finanziare interventi per la promozione e la fruizione del patrimonio culturale e ambientale del territorio.

Anche il comune di **Scilla (RC)**, non essendosi configurate le condizioni per procedere a un ordinario ripiano del disavanzo di amministrazione emerso dal rendiconto 2023, con deliberazione della Commissione straordinaria del 7 agosto 2024, ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, disciplinata dall'art. 243-bis, comma 1, del D. Lgs. 267/2000.

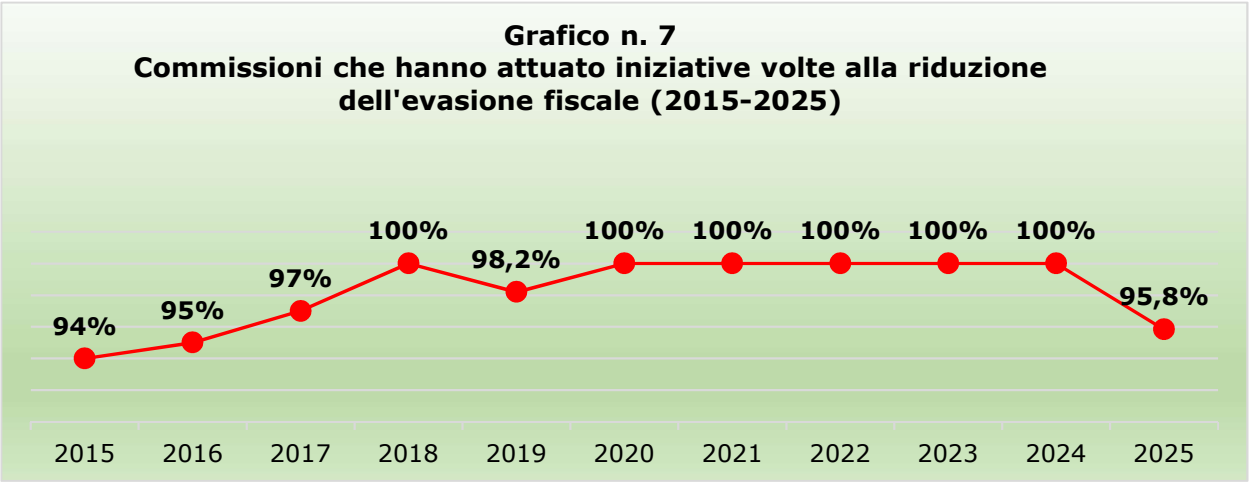
In conseguenza di tale scelta, si è provveduto ad incrementare le aliquote e le tariffe dei tributi locali entro i limiti massimi consentiti dalla normativa vigente, nonché ad adeguare i contributi relativi ai servizi a domanda individuale,

tra cui la sosta a pagamento, al fine di assicurare un significativo rafforzamento delle entrate proprie e garantire la liquidità necessaria per la copertura dei debiti fuori bilancio.

Parallelamente, è stato avviato il processo di dismissione di parte del patrimonio immobiliare disponibile dell'Ente, con l'obiettivo di generare ulteriori proventi funzionali al conseguimento dell'equilibrio economico-finanziario pianificato.

In continuità con l'azione intrapresa dalle commissioni straordinarie operanti negli esercizi precedenti (vedi Grafico n. 7) e al fine di fronteggiare la perdurante situazione di squilibrio, anche nel corso del 2025 le medesime commissioni hanno posto in essere una serie organica di interventi volti al contrasto dei fenomeni di evasione ed elusione fiscale.

Grafico n. 7
Commissioni che hanno attuato iniziative volte alla riduzione dell'evasione fiscale (2015-2025)



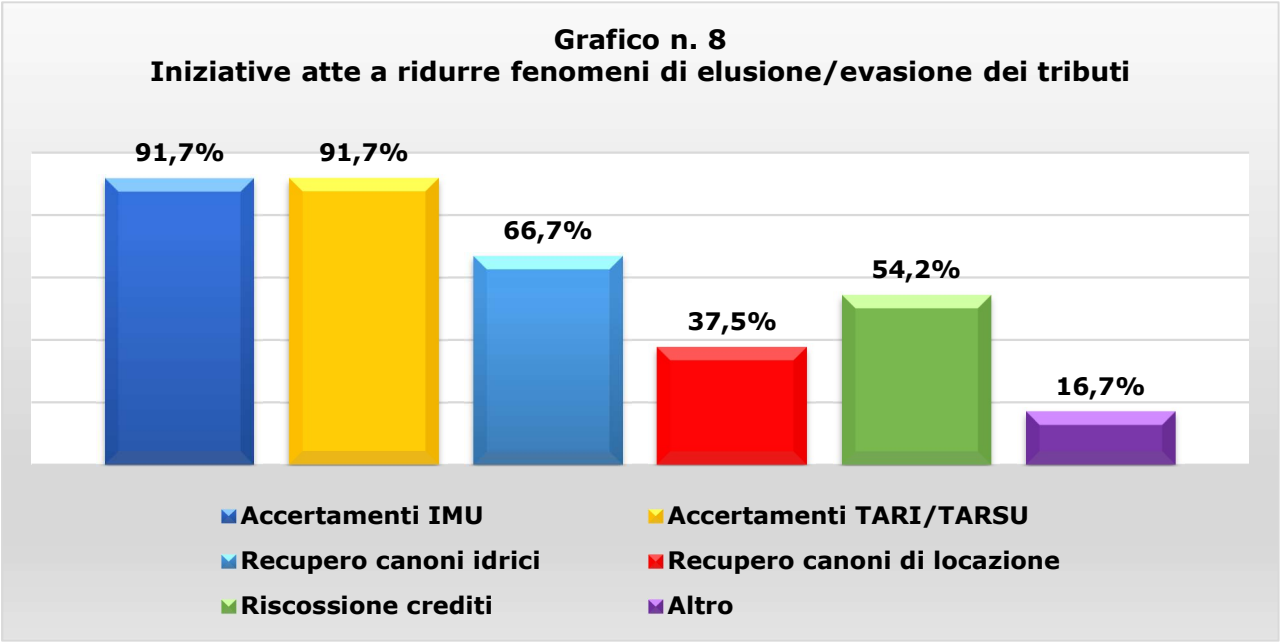
In particolare (vedi Grafico n. 8), le gestioni commissariali hanno rafforzato le attività di accertamento dei tributi locali, promosso il recupero dei canoni idrici

e di locazione non riscossi, nonché intensificato la riscossione dei crediti, anche attraverso procedure di esecuzione forzata (vedi Grafico 8).

Il comune di **Tremestieri Etneo (CT)** ha, altresì, intensificato le attività di controllo documentale delle pratiche amministrative, nonché le verifiche inerenti alla corretta dichiarazione degli immobili presso l'Agenzia delle Entrate, mediante accertamenti di natura catastale finalizzati all'individuazione di eventuali fabbricati non censiti ovvero caratterizzati da profili di irregolarità. Tali attività, oltre a garantire una maggiore trasparenza fiscale e il rispetto della normativa vigente, hanno prodotto effetti positivi anche in termini di incremento delle entrate derivanti sia dall'irrogazione di sanzioni pecuniarie sia dal recupero dei tributi non corrisposti.

La Commissione straordinaria operante nel comune di **Rende (CS)** è intervenuta anche sul piano normativo, mediante l'approvazione di un nuovo regolamento finalizzato al contrasto all'evasione fiscale, adottato ai sensi dell'art. 15 – ter del D.L. n. 34/2019, conv. nella Legge n. 58/2019, con specifico riferimento alle attività commerciali e produttive. Secondo quanto asserito dalla medesima Commissione, il predetto Regolamento, già nel corso del primo semestre del 2025, ha iniziato a produrre significativi effetti, inducendo numerosi contribuenti a regolarizzare la propria posizione debitoria onde evitare provvedimenti di diffida nonché l'avvio di procedure sanzionatorie.

Grafico n. 8
Iniziative atte a ridurre fenomeni di elusione/evasione dei tributi



Come si evince dal Grafico n. 9, il 96% circa degli enti commissariati ha implementato un articolato insieme di interventi finalizzati alla razionalizzazione della spesa, all'ottimizzazione dei costi e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

In particolare (vedi Grafico n. 10), le commissioni straordinarie hanno avviato attività di accertamento e ricognizione dei debiti e dei crediti dell'ente, nonché intrapreso iniziative nei confronti delle società incaricate della riscossione dei tributi, con l'obiettivo di ottenere condizioni contrattuali più favorevoli.

È stato inoltre dato corso al riconoscimento e alla regolarizzazione dei debiti fuori bilancio, unitamente a interventi di ricognizione delle società partecipate.

Grafico n. 9
Commissioni che hanno attuato iniziative volte a razionalizzare la spesa, ottimizzare i costi e salvaguardare gli equilibri di bilancio (2015-2025)

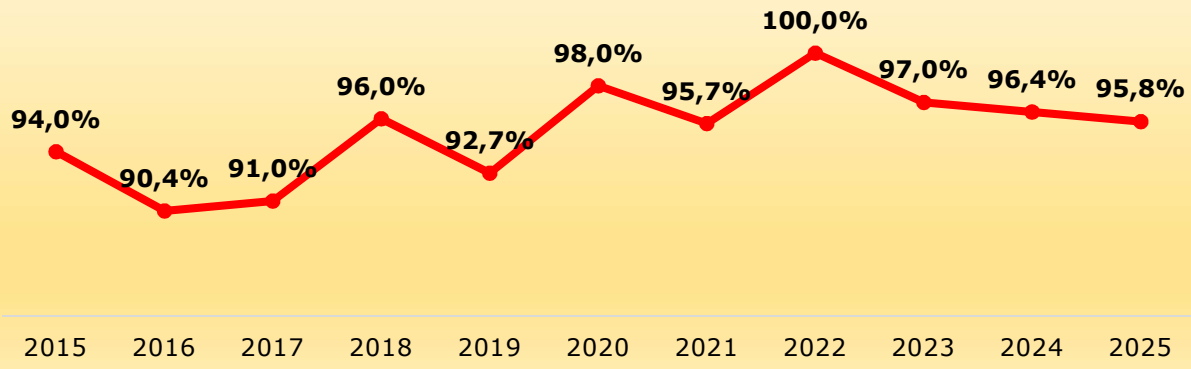
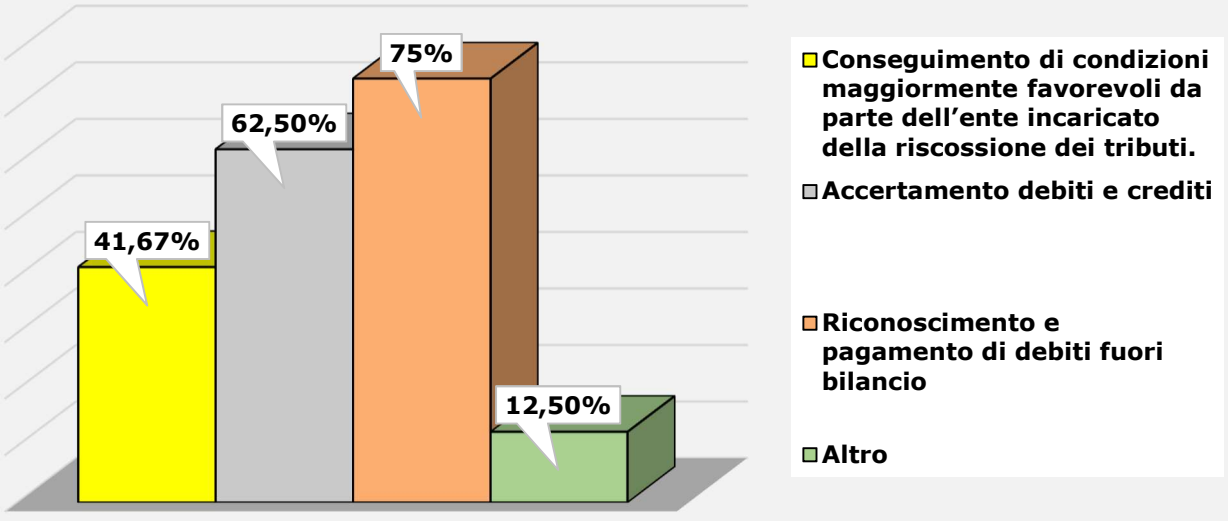


Grafico n. 10
Iniziative atte a razionalizzare la spesa, ottimizzare i costi e salvaguardare gli equilibri di bilancio



Il comune di **Orta Nova (FG)**, ha indetto una nuova procedura di gara per l'affidamento del servizio di riscossione dei tributi.

Al fine di conseguire una più efficiente razionalizzazione della spesa, la Commissione alla quale è stata affidata la gestione del comune di **Stefanaconi (VV)** ha voluto internalizzare l'intero servizio di riscossione dei crediti, compresa l'attività di notificazione; ha affidato altresì tutta la corrispondenza di natura tributaria a un operatore postale privato, con conseguenti significativi risparmi rispetto agli esercizi precedenti.

Parallelamente, sono state attivate puntuali e sistematiche attività di ricognizione delle posizioni debitorie e creditorie del comune, incluse quelle intercorrenti con altri enti. È stato, inoltre, avviato un organico aggiornamento dell'inventario dei beni immobili e patrimoniali comunali, volto a restituire una rappresentazione veritiera e corretta della consistenza patrimoniale dell'Ente, quale presupposto indispensabile per una programmazione finanziaria e gestionale maggiormente proficua.

Infine, le commissioni straordinarie hanno adottato diverse iniziative volte a incidere sui costi e sull'organizzazione interna dei servizi e del personale.

Si è fatto ricorso a processi di riorganizzazione delle risorse umane, attraverso la revisione degli assetti organizzativi, a nuove assunzioni, all'incremento dell'orario di lavoro del personale part-time e all'attivazione di progressioni di carriera. Parallelamente, sono state rafforzate le competenze del personale mediante attività formative.

Sono state inoltre promosse forme associative tra enti e interventi finalizzati alla riduzione del contenzioso.

La commissione di **Acquaro (VV)** ha avviato ogni iniziativa utile all'adozione del PIAO 2025–2027, nel cui ambito è stata prevista l'assunzione del Responsabile dell'Area tecnica – edilizia privata, urbanistica e lavori pubblici, le cui funzioni, attualmente, risultano affidate a un professionista esterno, mediante contratto a tempo determinato.

Nel medesimo strumento programmatorio è stata altresì prevista l'assunzione di un agente di polizia municipale, figura professionale assente dall'organico dell'Ente a seguito del collocamento a riposo dell'unico vigile urbano.

Anche la Commissione straordinaria di **Cerva (CZ),** con i poteri della giunta, ha approvato il PIAO 2025-2027 che ha previsto il reclutamento tramite la procedura prevista dall'art. 16 della Legge 56/1987 (avviamento a selezione tramite i Centri per l'Impiego) di n. 3 operatori, a tempo indeterminato e part - time al 50%; l'aumento dell'orario di lavoro di n. 6 unità ex LPU/LSU stabilizzate a tempo indeterminato; la copertura di un posto appartenente all'Area degli istruttori, ex Cat. B, tramite progressione verticale di personale appartenente all'area degli Operatori Esperti (ex. Cat. B) e l'assunzione di una unità di personale appartenente all'Area degli Istruttori, profilo professionale Istruttore Amministrativo e/o Finanziario (ex Cat. C), a tempo indeterminato e part-time.

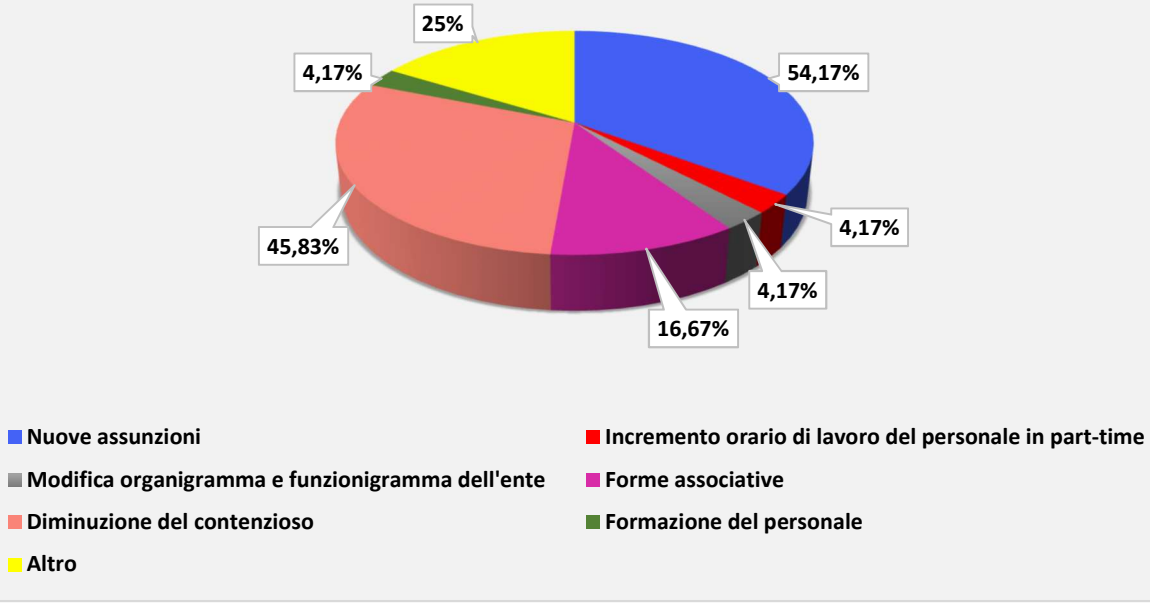
A fronte delle gravi criticità riscontrate nel funzionamento di numerosi settori dell'Ente, riconducibili anche a una consistente carenza di personale rispetto alla dotazione organica prevista, la Commissione straordinaria del comune di **Poggiomarino (NA)**, con l'adozione del PIAO 2025-2027 ha programmato e successivamente perfezionato l'assunzione di undici unità di personale, tra istruttori, funzionari e un assistente sociale.

Tale intervento ha consentito di assicurare una più efficiente organizzazione dei servizi, garantendo altresì la rotazione del personale e il pieno adempimento delle misure previste dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nel comune di **Castiglione di Sicilia (CT)** infine, nell'ambito del processo di riorganizzazione della macrostruttura organizzativa, sono state introdotte significative modifiche, finalizzate a rendere più efficace ed efficiente l'erogazione dei servizi all'utenza. In particolare, secondo criteri di semplificazione amministrativa e contenimento della spesa, i settori dell'Ente sono stati ridotti da sei a cinque ed è stato istituito un Ufficio Gare centralizzato, posto alle dipendenze del Settore Tecnico, atto alla verifica preliminare dei requisiti degli operatori economici partecipanti alle procedure ad evidenza pubblica, nonché alla gestione e all'espletamento delle procedure di gara.

Si rileva, infine, che, nell'ottica di una maggiore razionalizzazione della spesa e di un complessivo efficientamento dell'organizzazione interna dei servizi e del personale, la quasi totalità delle commissioni ha richiesto l'assegnazione temporanea, in posizione di comando o distacco — anche con funzioni di sovraordinazione ai sensi dell'art. 145 T.U.O.E.L. — di personale amministrativo e tecnico da destinare al settore economico-finanziario, il cui onere grava integralmente sul bilancio dello Stato.

Grafico n. 11
Iniziative atte ad incidere sui costi e sull'organizzazione interna dei servizi e del personale



5. Attività di gestione

5.1. Riorganizzazione dell'apparato burocratico

Un tema centrale al fine di perseguire l'obiettivo di un risanamento e, conseguentemente, di un efficientamento dell'azione amministrativa degli enti sciolti per infiltrazioni mafiose è, senza dubbio, la riorganizzazione dell'apparato burocratico. In tale ambito, le commissioni straordinarie hanno operato seguendo due direttrici: per un verso hanno inciso sugli assetti organizzativi dei comuni commissariati, per l'altro si sono adoperate per sopperire alla carenza degli organici.

Non si può sottacere la necessità, comune alla quasi totalità delle realtà commissariate, di intraprendere percorsi di ripristino delle condizioni di legalità, particolarmente avvertita negli uffici in cui si è riscontrata la presenza di personale colluso o, comunque, collaborante con le organizzazioni malavitose, la cui presenza contraddice chiaramente i principi di legalità, imparzialità e trasparenza.

In tal senso, nel corso del 2025, le commissioni sono intervenute, nel 50% dei comuni sciolti, avvicendando gli incarichi ai dirigenti e ai responsabili dei servizi. Come si evince dal grafico n. 12, nella gran parte dei casi, l'avvicendamento negli incarichi è scaturito dalla necessità di una complessiva riorganizzazione del personale dell'ente. Dove ciò non è avvenuto, la ragione deve rinvenirsi principalmente nella mancanza di personale idoneo a ricoprire il relativo incarico ovvero nell'assenza di figure apicali. In alcuni casi, si è dovuto procedere alla revoca degli incarichi dirigenziali a causa dell'inaffidabilità,

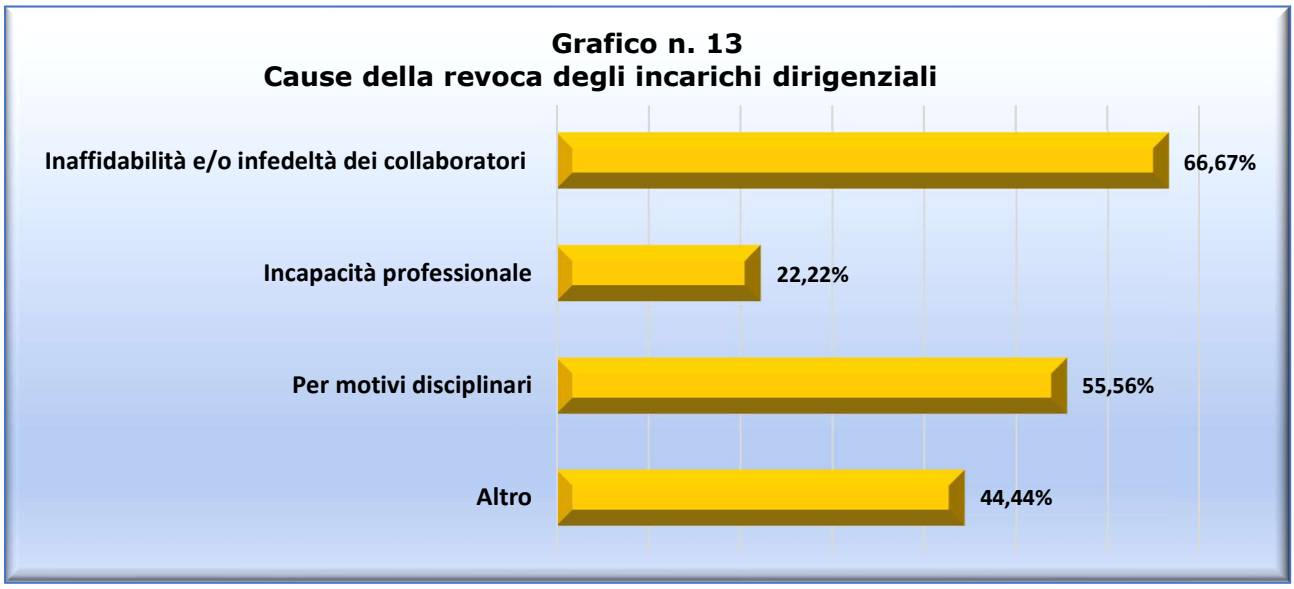
dell'incapacità professionale dei loro titolari o per motivi disciplinari (vedi Grafico n. 13).

Al fine di sopperire alle carenze di organico, la quasi totalità degli enti commissariati ha fatto ricorso all'istituto dell'assegnazione temporanea in comando o distacco, anche in posizione di sovraordinazione, di personale amministrativo o tecnico, *ex* art. 145 T.U.O.E.L.

Detto personale è stato impiegato soprattutto nei settori dell'urbanistica, dell'edilizia, dei lavori pubblici, nei 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 la legalità e l'efficienza dell'azione amministrativa. In alcuni comuni, ove le condizioni finanziarie lo hanno consentito, si è provveduto a programmare una serie di assunzioni in sede di approvazione del piano di fabbisogno triennale.

Grafico n. 12
Cause dell'avvicendamento negli incarichi dei dirigenti e dei responsabili degli uffici e dei servizi



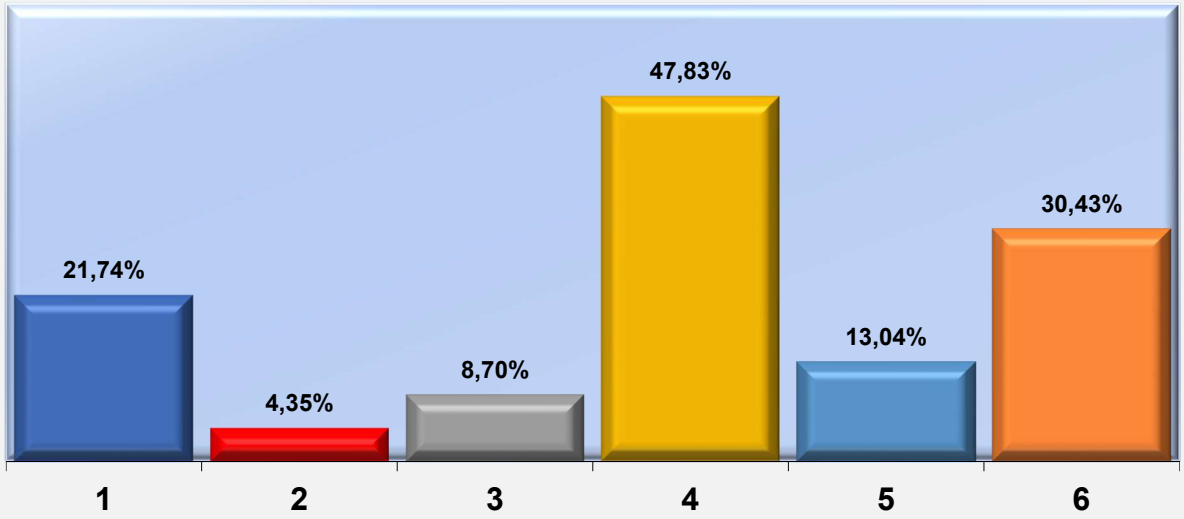


Un'approfondita verifica dei report prodotti dalle diverse commissioni straordinarie (v. Grafici nn. 14–15) ha evidenziato che nel 47,83% dei comuni sciolti, i dipendenti hanno mostrato un atteggiamento inizialmente distaccato e diffidente nei confronti delle commissioni, salvo dimostrarsi progressivamente più collaborativo.

Nel 4,35% dei comuni l'indifferenza si è protratta nel tempo e nell'8,7% di essi l'atteggiamento è rimasto ostruzionistico o indisponibile.

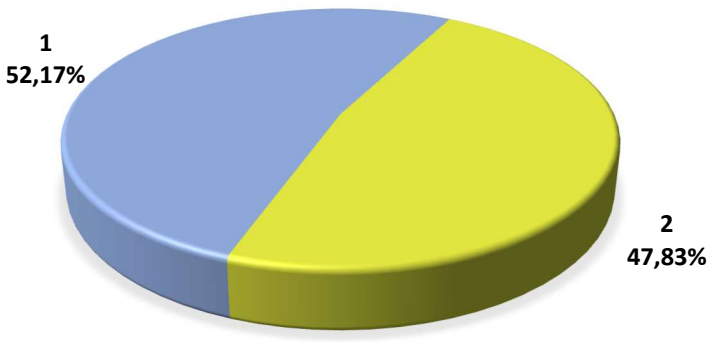
I dipendenti hanno dimostrato disponibilità e apertura nel 21% dei comuni commissariati.

Grafico n. 14
Atteggiamento dei dipendenti



***Atteggiamento dei dipendenti**: 1) disponibile e aperto, 2) indifferente anche protratto nel tempo, 3) ostruzionistico e indisponibile, 4) inizialmente distaccato e diffidente poi sempre più collaborativo, 5) finta collaborazione, 6) parte del personale collaborativa e aperta, altra parte indifferente o ostruzionistico*

Grafico n. 15
Atteggiamento dei dipendenti



***Atteggiamento dei dipendenti**:1) mutato successivamente - 2) rimasto inalterato*

In merito agli interventi maggiormente esemplificativi delle azioni poste in essere dalle commissioni straordinarie riguardo al personale, oltre a rimandare, per i comuni trattati nel secondo capitolo della presente relazione, alle iniziative ivi menzionate, si richiamano qui alcuni ulteriori casi degni di nota.

Nel comune di **Rende (CS)**, l'apporto dei sovraordinati si è rivelato essenziale per la riorganizzazione della macchina amministrativa, considerate la scarsità del personale dipendente e la modesta professionalità dello stesso riscontrate dalla Commissione una volta insediatasi. Attualmente, il comune si avvale di 6 sovraordinati assegnati, rispettivamente, alle seguenti attività: servizi alla persona e anagrafe, affari generali, servizio economico-finanziario e tributi, urbanistica, contratti, patrimonio. Nel medesimo comune si è proceduto, parimenti, alla copertura a tempo indeterminato di incarichi dirigenziali con personale qualificato mediante procedure concorsuali o scorrimento di graduatorie, in parallelo con la riqualificazione del personale interno.

Nelle intenzioni della Commissione straordinaria, questa riorganizzazione consentirà un incremento dell'efficienza, efficacia ed economicità dell'Ente. Per il momento, segnali in tal senso giungono, ad esempio, dall'esponenziale crescita numerica delle sanzioni elevate dalla sezione Polizia Stradale e Infortunistica (una media di 400 verbali al mese nei primi 4 mesi del 2025, a fronte della precedente media annuale di 200), nonché dal raddoppio, nello stesso periodo, dei verbali di sopralluogo edilizio, nelle pratiche SUAP verificate e degli accertamenti ambientali.

Nel comune di **Caivano (NA)**, personale in comando è stato invece impiegato nei settori urbanistico, economico-finanziario, scolastico, informatico, nello staff del sindaco e nella polizia locale. Tuttavia, come evidenzia la

Commissione straordinaria, specialmente l'ufficio tecnico (quello più coinvolto nello scioglimento) necessiterebbe dell'impiego di ulteriori sovraordinati, giacché il personale esistente, per quanto ampliato in numero, necessita di formazione. Nel complesso, gli organi commissariali di ben sedici comuni segnalano che il personale avrebbe bisogno di continua formazione.

La Commissione straordinaria di **Tremestieri Etneo (CT)** ha rimediato alla carenza numerica di personale attraverso interventi mirati di rafforzamento delle risorse umane, provvedendo in particolare all'assunzione a tempo pieno e indeterminato di due assistenti sociali e, a tempo parziale e determinato, di 2 funzionari e di 3 unità assegnate a lavori pubblici e urbanistica. Anche in questo caso, tuttavia, i commissari hanno rappresentato che il personale dell'Ente necessita di costante formazione.

Viceversa, a **Scilla (RC)**, pur operando in un contesto di insufficienza numerica e scarsa presenza di personale qualificato – consistente, per la quasi totalità, di operatori ex cat. A, la Commissione non ha potuto procedere alle assunzioni di un funzionario tecnico, di un istruttore tecnico e di un istruttore amministrativo-contabile, previste nel Piano triennale dei fabbisogni del personale 2024–2026, a causa dello stato di pre-dissesto finanziario in cui versa l'Ente. Detto piano non ha infatti ottenuto l'approvazione della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali (CSFEL).

Pertanto, in questo comune persino più che altrove, l'impiego temporaneo di personale in comando è risultato particolarmente prezioso per sopperire, almeno in parte, alla carenza di dotazione dei settori urbanistico, economico-finanziario, della vigilanza e degli affari sociali. Ciò nonostante, i predetti settori non possono considerarsi compiutamente riorganizzati, dal momento che, come

rilevano i commissari straordinari, sarebbe opportuno assicurare la presenza di uno o più sovraordinati soprattutto al fine di seguire i lavori finanziati nel corso della gestione commissariale per garantirne la continuità e per giungere al termine delle opere finanziate.

Nel comune di **Acquaro (VV)**, la Commissione straordinaria ha dovuto provvedere alla revoca degli incarichi di due importanti figure dirigenziali, quali il segretario comunale e il responsabile dei lavori pubblici, per l'inaffidabilità dei medesimi, nonché per motivi disciplinari. A seguito di tali rimozioni, a giudizio dei Commissari, i dirigenti attuali sono efficienti e preparati, ma non dispongono di personale sufficientemente qualificato, nonostante un avvicendamento degli incarichi dei dipendenti al fine di una più proficua allocazione delle professionalità, e il ricorso a unità in comando nei settori dell'edilizia e dei lavori pubblici. Continui colloqui, sia collettivi che individuali, unitamente a iniziative di riconoscimento del lavoro svolto, hanno contribuito a un miglioramento dell'atteggiamento dei dipendenti. Pur tuttavia, non si può dire che i settori in cui è stato impiegato il personale in comando possano considerarsi riorganizzati, così da non necessitare ulteriormente di detto personale.

Anche a **Orta Nova (FG)**, i Commissari straordinari hanno ritenuto opportuno avvicendare il segretario comunale e i dirigenti dei settori urbanistico ed economico-finanziario per infedeltà, inaffidabilità o motivi disciplinari, ed hanno altresì provveduto ad avvicendare gli incarichi del personale dipendente nel contesto di una riorganizzazione complessiva dell'Ente. Diversamente dagli altri comuni sopra menzionati, tuttavia, in questo caso la Commissione ritiene che i dipendenti siano in maggioranza qualificati e competenti, e rileva che una parte di essi ha mostrato, sin dall'inizio, un atteggiamento collaborativo e aperto

al cambiamento. Nondimeno, permane l'assoggettamento del personale all'influenza indebita dell'apparato politico e i settori dell'edilizia e degli affari legali sono risultati comunque carenti di figure specializzate. Per sopperire a tale carenza, nei suddetti settori è stato impiegato personale aggiuntivo ex art. 145 T.U.O.E.L. Nel complesso, la Commissione ritiene che le novità introdotte necessitino di un tempo di consolidamento non ancora conclusosi.

Nel comune di **Calvi Risorta (CE)**, la Commissione straordinaria ha riscontrato forme di condizionamento, se non di vera e propria etero-direzione, da parte della criminalità organizzata nei confronti del locale apparato burocratico, spesso sotto forma di attendismo e scarso decisionismo dei pubblici funzionari nel caso di procedimenti o affidamenti contrari ai desiderata dei gruppi mafiosi. Onde ripristinare l'imparzialità e il buon andamento dell'attività amministrativa, nel corso del 2025 si è provveduto all'avvicendamento di 2 funzionari e.q. su 3 in regime di "110" (il terzo è decaduto dall'incarico ma non è stato avvicendato) nei settori economico-finanziario e opere pubbliche.

Immediato è stato l'effetto positivo su entrambi gli ambiti di amministrazione. Ne è testimonianza la conclusione, nel corso del suddetto anno, di adempimenti cruciali quali la dichiarazione di dissesto dell'Ente, l'inventario comunale e l'aggiornamento della sezione "amministrazione trasparente" del sito web del comune. All'efficientamento della macchina amministrativa ha contribuito inoltre l'impiego di personale sovraordinato. Ciò nonostante, la dotazione degli effettivi in servizio rispetto all'organico di inizio anno è rimasta inalterata (12 dipendenti in tutto, di cui 2 di prossimo collocamento a riposo). Pertanto, in evidenziato giudizio dei Commissari straordinari, sono previsti tempi per un ripristino ottimale del livello dei servizi.

Castiglione di Sicilia (CT), infine, rappresenta uno dei pochi casi in cui l'Organo commissariale ha coniugato un più ampio riconoscimento dei diritti del personale impiegato presso l'Ente (ad esempio, mediante il conferimento a un libero professionista esterno dell'incarico di Responsabile del Servizio di prevenzione e protezione), con la richiesta di un maggior rigore nello svolgimento dell'attività lavorativa, sin dall'approvazione del nuovo Piano anticorruzione inserito nel PIAO 2023–2025 e del suo aggiornamento, nonché mediante la previsione, per la prima volta, di un Piano della formazione annuale dei dipendenti e l'approvazione di un nuovo regolamento dei controlli interni. Nell'ottica di migliorare sempre più l'efficienza e la funzionalità della struttura burocratica dell'Ente, si è provveduto, inoltre, a modificarne la macrostruttura organizzativa, l'organigramma ed il funzionigramma mediante delibera della Commissione straordinaria coi poteri della giunta.

Nel complesso, dai casi sopra richiamati si evince chiaramente, da una parte, la persistente inadeguatezza del personale di quasi tutti i comuni commissariati, sia sul piano numerico che in termini di preparazione; dall'altra, anche in considerazione di tale inadeguatezza, l'indispensabilità del personale in distacco, comando o sovraordinazione ex art. 145 T.U.O.E.L. ai fini del ripristino del buon andamento dell'azione amministrativa e del rinnovamento dell'apparato burocratico. Allo stesso tempo, è opportuno sottolineare come, in alcuni casi, i Commissari straordinari siano riusciti a instaurare un rapporto proficuo e collaborativo coi dipendenti comunali ricorrendo al dialogo e incentivando le buone pratiche amministrative. Quasi ovunque, le Commissioni straordinarie concordano nel rimarcare l'insufficienza dell'arco temporale loro assegnato

rispetto ai tempi lunghi richiesti dal rinnovamento e dall'efficientamento della macchina amministrativa.

5.2. Iniziative dirette al miglioramento dei servizi offerti dall'ente.

Sin dal loro insediamento, tutte le commissioni straordinarie hanno dedicato particolare attenzione al settore dei servizi alla comunità, il quale, unitamente a quello dei lavori pubblici, si caratterizza per una maggiore esposizione al rischio di infiltrazioni da parte della criminalità organizzata.

A tal riguardo sono stati promossi interventi finalizzati al potenziamento e all'ampliamento delle attività e dei servizi erogati, nel pieno rispetto della legalità.

Come si evince dal Grafico n. 16, il 63% circa delle commissioni straordinarie è intervenuto nell'ambito dei servizi offerti agli anziani (A). In particolare, tali interventi hanno trovato concreta attuazione attraverso la realizzazione di centri sociali, il potenziamento dei servizi di assistenza domiciliare socio-assistenziale e socio-sanitaria nonché l'inserimento degli anziani in RSA e in centri semiresidenziali.

Il 70% delle commissioni ha promosso e realizzato iniziative finalizzate al potenziamento e all'ampliamento dei servizi offerti ai bambini (C). L'intervento più diffuso ha riguardato l'implementazione del servizio di mensa scolastica. Alcuni comuni, come **Caivano (NA)**, hanno affiancato anche iniziative volte a contrastare le carenze nei percorsi educativi e formativi dei giovani, nonché a favorire il recupero e l'inclusione sociale degli adolescenti privi di adeguati mezzi di sostentamento. In tale contesto, l'Ente locale, su impulso della Commissione

straordinaria, ha attivato un programma di tutoraggio educativo e supporto scolastico, ideato e realizzato nelle ore pomeridiane presso la sede comunale.

Meritevole di menzione è l'iniziativa, promossa dal comune di **Palagonia (CT)**, volta al potenziamento del servizio di asili nido, nonché l'acquisto di scuolabus nei comuni di **Castiglione di Sicilia (CT)** e **Acquaro (VV).**

Il 25% delle gestioni commissariali ha dedicato notevole attenzione anche ai servizi rivolti alle famiglie (D). In questo ambito, il comune di **Marano di Napoli (NA)** ha attivato un servizio gratuito di informazione e orientamento finalizzato a fornire ascolto, supporto e indicazioni sui servizi socio-sanitari ed educativi presenti sul territorio. Il servizio, gestito da assistenti sociali, accompagna i cittadini nell'accesso alle risorse disponibili, accoglie le esigenze delle persone più fragili e svolge una funzione di collegamento tra la cittadinanza e la rete dei servizi territoriali. La gestione commissariale ha inoltre attivato un servizio di assistenza domiciliare di sostegno alla famiglia e alla genitorialità (ADM), volto ad aiutare nuclei familiari in situazione di fragilità e difficoltà.

Anche il comune di **Poggiomarino (NA)** ha istituito uno sportello di assistenza ai cittadini presso i servizi sociali.

Altri comuni hanno orientato la propria azione verso misure di sostegno al reddito e l'erogazione di specifici bonus. Il comune di **Badolato (CZ)** ha promosso l'assegnazione di contributi economici straordinari per famiglie in difficoltà: bonus per nati nel 2025 o agevolazioni sulle tariffe locali di mense e trasporto scolastico.

Il 54% delle commissioni straordinarie ha promosso interventi finalizzati a garantire e potenziare i servizi destinati alle persone con disabilità (E). Tali iniziative, come ad esempio quelle adottate nei comuni di **Palagonia (CT)** e di

Caivano (Na), si sono concretizzate soprattutto nel rafforzamento del servizio di trasporto, per rendere più agevole agli utenti raggiungere gli istituti scolastici e i rispettivi centri di riabilitazione, assicurando così una più efficace fruizione delle prestazioni essenziali. In altri casi, come nel comune di **Randazzo (CT)**, l'azione amministrativa si è orientata verso l'attivazione e il consolidamento di servizi integrativi nonché la realizzazione di progetti di vita indipendente, finanziati mediante risorse regionali.

Il 58% delle commissioni ha attuato servizi diretti a migliorare l'organizzazione e la fruizione degli edifici comunali (G). Tra le iniziative maggiormente ricorrenti si annovera la realizzazione di siti istituzionali.

Con riferimento al servizio bibliotecario, la Commissione straordinaria di **Monteforte Irpino (AV)**, in collaborazione con gli uffici competenti, ha promosso una complessiva riorganizzazione degli spazi della struttura che ospita la biblioteca comunale. L'intervento ha previsto la destinazione di ulteriori ambienti a supporto delle attività della biblioteca, assicurando al contempo la disponibilità di uno spazio specificamente dedicato alle iniziative rivolte ai bambini. Tale processo di riqualificazione è stato accompagnato da interventi di manutenzione ordinaria dell'intero piano dell'edificio, con l'obiettivo di migliorarne la funzionalità e la fruibilità da parte dell'utenza.

Il 58% delle gestioni commissariali ha promosso e realizzato interventi finalizzati al ripristino della legalità e della sicurezza (L). Tra le iniziative maggiormente significative si annoverano l'installazione e il potenziamento dei sistemi di videosorveglianza. Nel Comune di **Marano di Napoli (NA)**, si è altresì proceduto al potenziamento delle attività di controllo su strada ai sensi del Cds

e degli accertamenti nell'ambito delle competenze attribuite dalla normativa in materia di polizia amministrativa.

In merito ai servizi offerti alle scuole (M), l'intervento più diffuso è stato quello dell'attivazione del servizio di mensa scolastica.

In merito al servizio idrico integrato (N), le gestioni commissariali hanno puntato soprattutto sulla manutenzione delle reti idriche. Il comune di **Acquaro (VV)**, al fine di garantire un servizio idrico più efficiente e adeguato alle esigenze della comunità, ha promosso un intervento di riqualificazione che ha interessato la rete idrica del centro storico, attraverso la sostituzione delle condotte ormai datate. I lavori hanno inoltre previsto la sistemazione e la ripavimentazione delle strade coinvolte, contribuendo al miglioramento della qualità urbana.

Anche la Commissione straordinaria del Comune di **Palagonia (CT)** ha promosso un'ampia attività di ricognizione del territorio, accompagnata da interventi di monitoraggio, salvaguardia e manutenzione degli impianti di approvvigionamento e distribuzione idrica. In tale contesto, si è altresì provveduto all'igienizzazione delle vasche di accumulo, con conseguente miglioramento e ottimizzazione della qualità delle acque immesse nella rete idrica comunale.

Particolare rilievo, nell'azione delle commissioni straordinarie, ha assunto il settore della tutela ambientale, interessato da molteplici interventi diretti a migliorare e sviluppare i servizi di raccolta differenziata dei rifiuti urbani (O), talvolta integrati dalla realizzazione di isole ecologiche. Si tratta di un'iniziativa promossa anche dalla Commissione straordinaria di **Casabona (KR)**, che ha infatti provveduto ad avviare e portare a compimento la procedura di

affidamento del servizio di raccolta differenziata dei rifiuti con un sistema porta a porta, comprensivo delle operazioni di trasporto e smaltimento.

Il Comune di **Capistrano (VV)** ha orientato i propri interventi verso l'acquisizione di nuove dotazioni strumentali, in sostituzione di quelle ormai obsolete e non più adeguate alle esigenze operative. Si è proceduto, infatti, all'acquisto di un nuovo autocompattatore e di nuovi cassoni scarrabili. Tale strategia ha consentito di conseguire significativi risparmi economici, sia in termini di riduzione dei costi di manutenzione delle attrezzature esistenti, sia in termini di contenimento delle spese di noleggio. L'intervento ha inoltre permesso di garantire la piena autonomia operativa del servizio e, al contempo, l'impiego di personale interno.

La gestione del ciclo dei rifiuti nel comune **Melito di Napoli (NA)** è stata concepita non soltanto quale adempimento di natura tecnico-amministrativa, ma come un vero e proprio strumento di riqualificazione urbana e di ricostruzione del rapporto di fiducia tra l'istituzione pubblica e la cittadinanza. Tale approccio ha contribuito a ridurre la percezione di abbandono del territorio e, conseguentemente, a contrastare quei fenomeni di microcriminalità spesso correlati al degrado urbano e alla presenza di aree sottratte al controllo sociale.

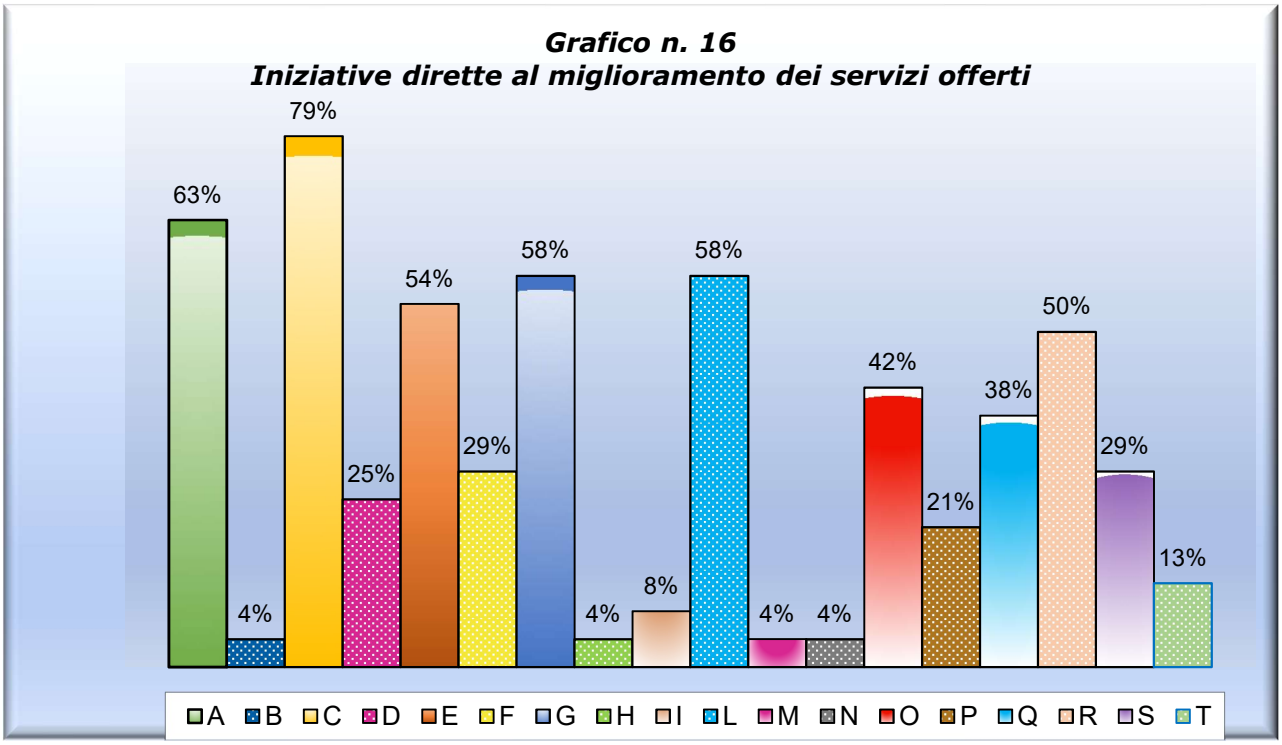
Grande attenzione è stata rivolta anche al tema della sicurezza urbana, perseguita attraverso l'implementazione del servizio di illuminazione pubblica (Q).

Infine, il 50% dei comuni commissariati è intervenuto nell'ambito dei servizi socioculturali (R), allo scopo di favorire la formazione e l'aggregazione dei gruppi giovanili, nel pieno rispetto dei principi e delle regole della vita associativa. Le iniziative realizzate si sono prevalentemente concentrate sul rafforzamento e

sulla valorizzazione dei servizi bibliotecari e sulla ristrutturazione e il potenziamento degli impianti sportivi.

A tale scopo, il comune di Acquaro (VV) ha promosso un intervento di riqualificazione del campo di calcetto adiacente l'ufficio scolastico. L'opera di manutenzione e valorizzazione dell'impianto sportivo è stata realizzata grazie a un contributo statale, concesso ai sensi dell'art. 1, comma 278, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Grafico n. 16
Iniziative dirette al miglioramento dei servizi offerti



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, 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 RSU, P) servizio di trasporto urbano, Q) servizio di illuminazione pubblica, R) interventi destinati ai servizi socioculturali, S) interventi diretti sull'arredo urbano, T) altro*

5.3. Rapporti con la cittadinanza.

Circa il 36% delle commissioni (cfr. Grafico n. 17) ha riferito che il sentimento prevalente riscontrato a seguito della notizia dello scioglimento del consiglio comunale per infiltrazioni mafiose è stato quello di profonda indignazione. Non sono tuttavia mancati atteggiamenti di indifferenza e rassegnazione, frequentemente interpretabili quali manifestazioni di distacco e disillusione nei confronti degli interventi posti in essere dallo Stato per il ripristino della legalità e dell'ordinato funzionamento delle istituzioni democratiche.

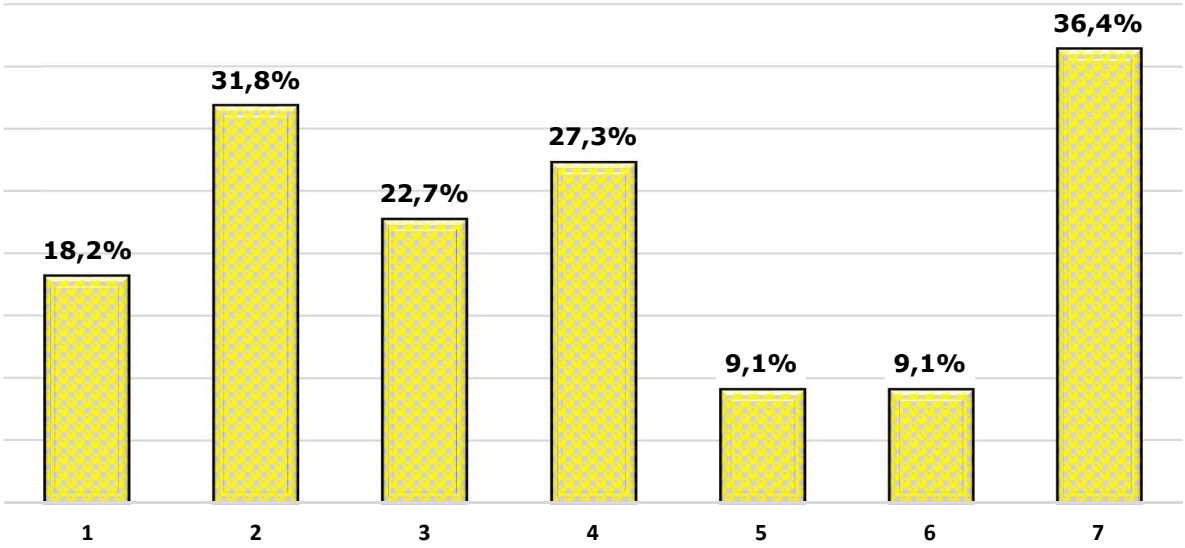
In tali contesti, la presenza di una cittadinanza attiva e partecipe ha rappresentato un elemento determinante nel favorire un proficuo dialogo con la Commissione straordinaria. Ciò ha consentito la promozione e la realizzazione di iniziative, eventi e progettualità condivise, che hanno contribuito positivamente alla costruzione di un percorso comune, fondato su reciproca fiducia, leale collaborazione e piena adesione ai principi e ai valori dello Stato.

Il 18% delle commissioni, tuttavia, ha segnalato che il provvedimento è stato interpretato da parte della cittadinanza come il risultato di una presunta macchinazione ai danni dell'amministrazione locale. Tale percezione, che rende ancora più evidente la pervasività del condizionamento esercitato dalla criminalità organizzata sulla realtà sociale e la necessità di un intervento prolungato dello Stato, ha reso imprescindibile un costante impegno fondato sulla presenza istituzionale, sul dialogo con la comunità e sulla massima trasparenza dell'azione amministrativa.

In tale contesto, la comunicazione istituzionale assume valenza strategica per garantire trasparenza, favorire la partecipazione della cittadinanza ed il consolidamento della fiducia nelle istituzioni. Nella consapevolezza che il

rafforzamento della strategia comunicativa può contribuire in modo significativo a migliorare la qualità del rapporto tra amministrazione e cittadini, la gran parte degli enti interessati ha provveduto ad implementare la sezione del sito internet istituzionale nonché l'istituzione di sportelli di assistenza ai cittadini.

Grafico n. 17
Impatto dello scioglimento del consiglio comunale sulla percezione dei cittadini



Impatto dello scioglimento del consiglio comunale sulla percezione dei cittadini*: 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*

Nel periodo di commissariamento, le commissioni straordinarie hanno avuto occasione di intrattenere proficui rapporti istituzionali con rappresentanti di altri enti (vedi Grafico n. 18) al fine di promuovere e sviluppare iniziative volte al miglioramento dei servizi destinati alla collettività locale.

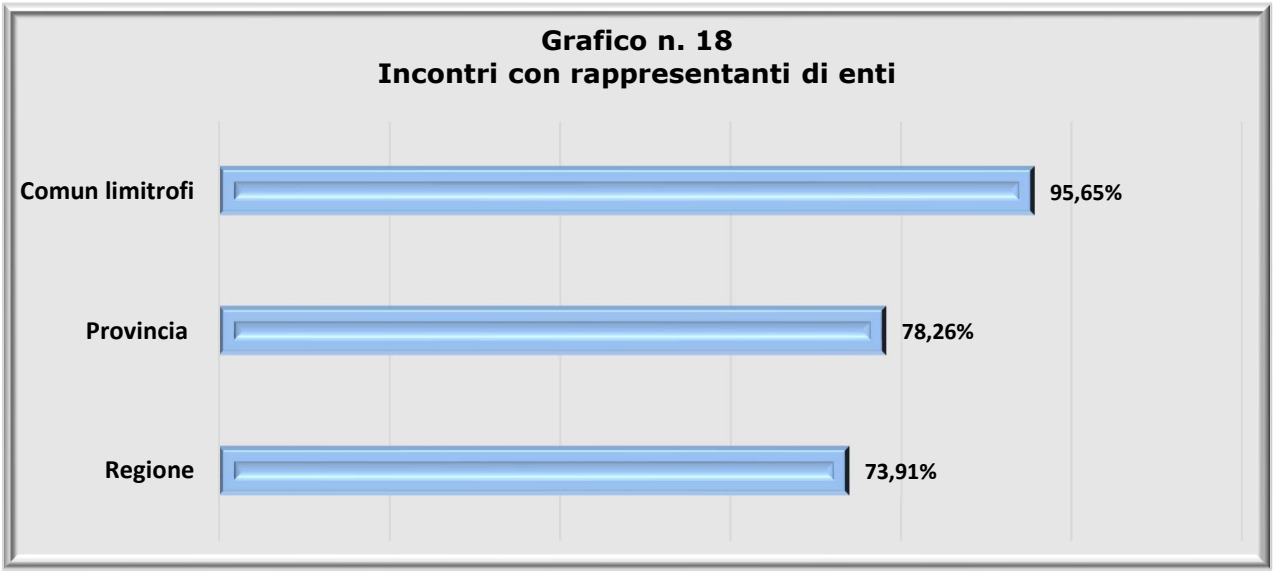
Nel comune di **Tremestieri Etneo (CT)**, tra le varie tematiche affrontate, particolare rilievo ha assunto il potenziamento dei servizi di trasporto pubblico, sia in ambito urbano che extraurbano, con l'obiettivo di garantire una maggiore efficienza e accessibilità della mobilità sul territorio.

Nel comune di **Castiglione di Sicilia (CT)**, gli incontri hanno condotto all'adesione dello stesso all'unione dei comuni "Area Interna Etna – Nebrodi – Alcantara" formata da 13 comuni mediante convenzione per l'attuazione delle politiche territoriali della Regione Siciliana per il periodo di programmazione 2023–2027.

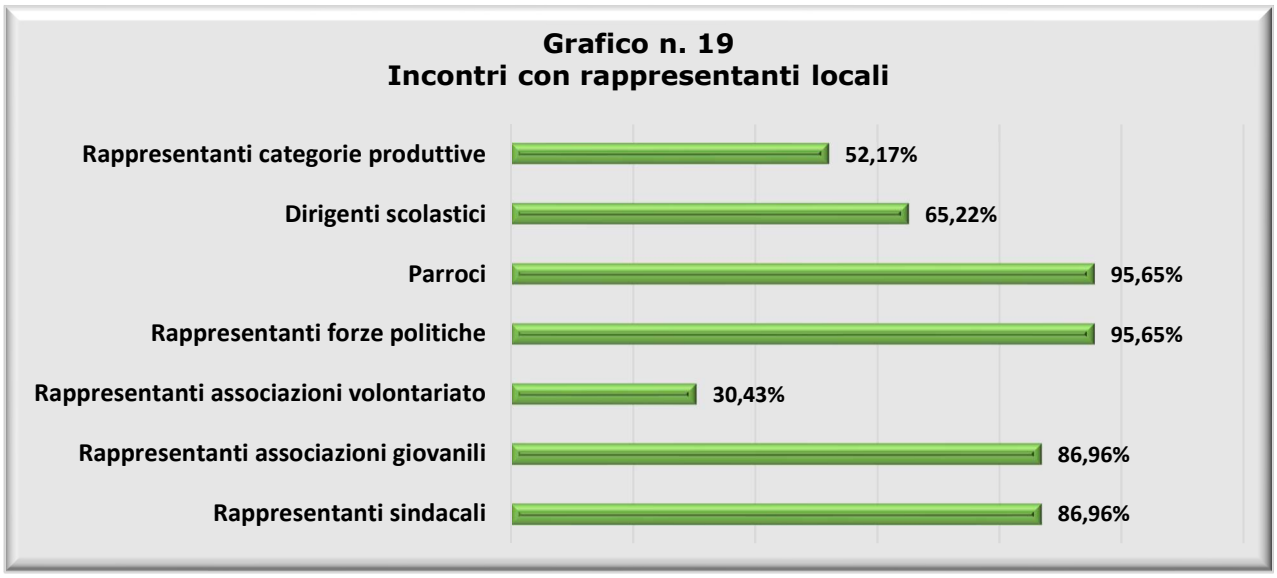
Nel comune di **Rende (CS)**, con i rappresentanti regionali sono state portate avanti importanti interlocuzioni per la risoluzione della gravosa questione della gestione del servizio idrico integrato, che è giunta a soluzione proprio a gennaio 2025. Parallelamente, sono stati intrattenuti rapporti di collaborazione con le amministrazioni dei comuni limitrofi, finalizzati alla promozione di iniziative congiunte nell'ambito della riqualificazione urbana e dello sviluppo territoriale.

Nel comune di **Randazzo (CT)**, i rapporti istituzionali instaurati con gli organismi regionali competenti hanno consentito di avviare una proficua collaborazione con il Dipartimento regionale della Protezione Civile, finalizzata alla gestione e al monitoraggio di un'area del territorio a rischio idro-geologico ricadente sul comune.

La collaborazione con gli enti istituzionali, nel comune di **Acquaro (VV)**, ha portato infine alla realizzazione di percorsi formativi rivolti ai giovani e promossi dalla Regione Calabria, nonché alla realizzazione di interventi per il diritto allo studio.



Per ricostruire un rapporto di fiducia e di coinvolgimento delle realtà locali nei percorsi di risanamento sociale, le commissioni hanno attivato iniziative, anche attraverso incontri con i rappresentanti delle associazioni di volontariato, delle categorie produttive, delle organizzazioni sindacali, della scuola e delle parrocchie (Cfr. Grafico n. 19).



5.4. Opere pubbliche e interventi nel settore edilizio

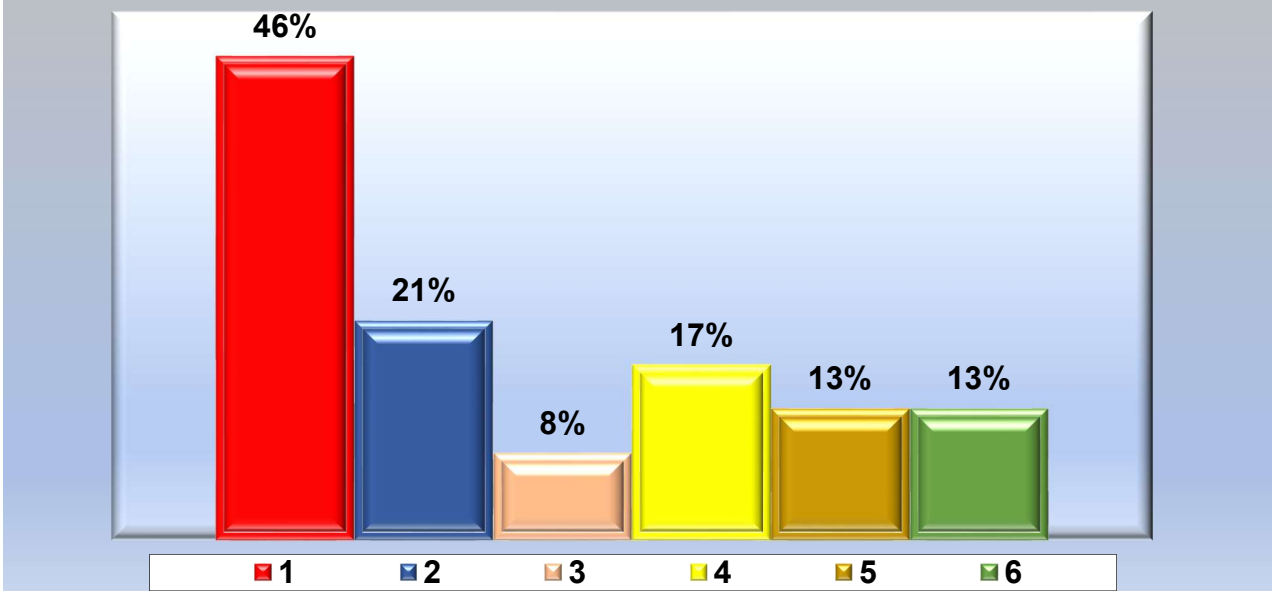
In generale, l'attività commissariale ha rivolto grande attenzione al settore dell'edilizia pubblica, ritenendo centrale l'obiettivo della salvaguardia e della valorizzazione del patrimonio pubblico. A riprova di ciò, quasi la metà dei comuni commissariati ha approvato il piano regolatore generale (cfr. Grafico n. 20).

A tal fine, anche ricorrendo a finanziamenti comunitari, nazionali e regionali, come nel settore dei servizi pubblici, si è provveduto a curare la manutenzione degli edifici di pubblica utilità, con particolare attenzione a quelli scolastici, e alle opere infrastrutturali, a cominciare dalle strade.

Si è dato particolare rilievo anche alle attività di pianificazione urbanistica e di controllo del territorio, quali il potenziamento dei sistemi di videosorveglianza, nella consapevolezza che consentire alla comunità di riappropriarsi di spazi

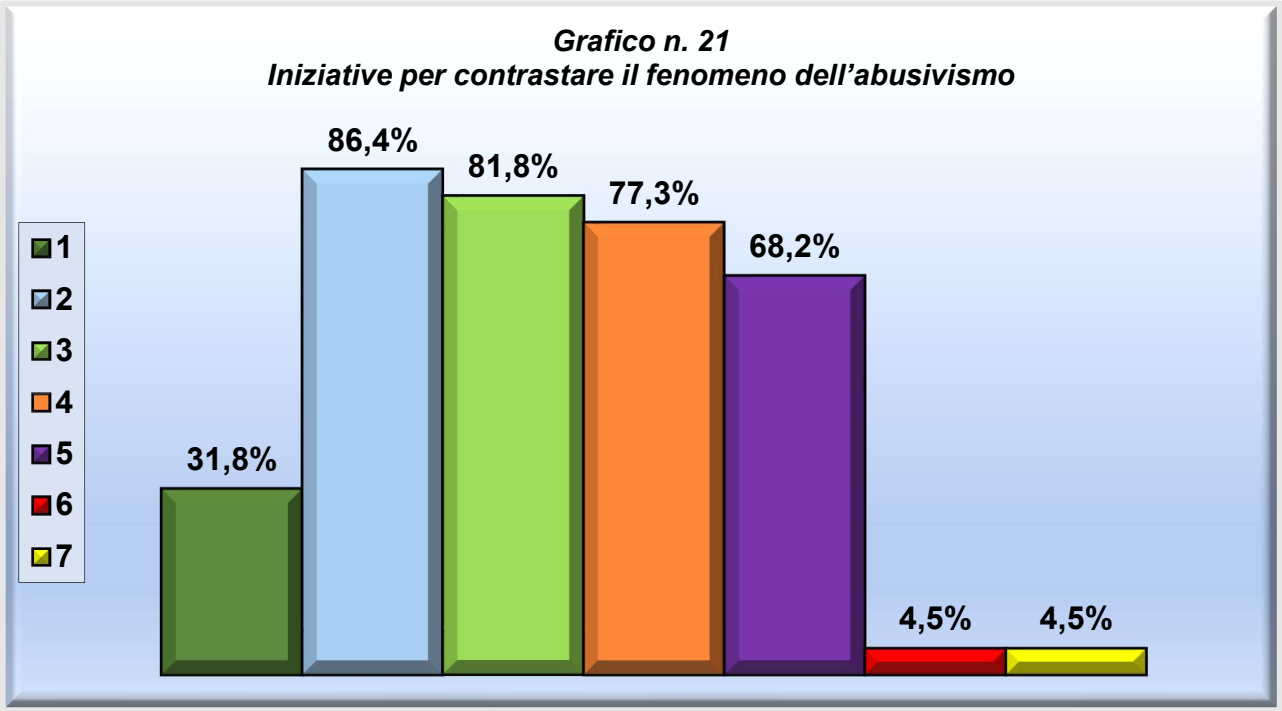
pubblici e garantire uno sviluppo ordinato e programmato del territorio rappresenta uno strumento di marginalizzazione dei fenomeni criminali. In proposito, la quasi totalità delle Commissioni straordinarie segnala di aver dovuto far fronte a criticità relative all'abusivismo edilizio. Come si evince dal Grafico n. 21, gli interventi posti in atto per contrastare tale fenomeno hanno generalmente combinato iniziative ricognitive (verifica immobili che presentano profili di abusivismo, accertamento occupazione *sine titulo* di alloggi residenziali pubblici, accesso presso i cantieri) con misure repressivo-sanzionatorie (emissione ed esecuzione di ordinanze di demolizione).

Grafico n. 20
Strumenti urbanistici adottati o in corso di adozione



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 un regolamento urbanistico edilizio, 4) comuni che hanno approvato il piano strutturale comunale, 5) comuni che hanno redatto nuovo piano urbanistico comunale, 6) altre pianificazioni*

Particolare attenzione hanno ricevuto, in quasi tutti i comuni, i fenomeni di abuso nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica. Infatti, dette criticità costituiscono non solo illeciti tecnici, ma simboleggiano altresì l'appropriazione indebita dello spazio pubblico da parte di poteri criminali.



***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, 7) altro

In materia di opere pubbliche ed edilizia, particolarmente critica è risultata la situazione di **Caivano (NA)**. Il bilancio, già approvato prima dell'insediamento della Commissione straordinaria, non conteneva infatti adeguate risorse finanziarie per consentire l'immediato svolgimento delle necessarie gare di affidamento dei servizi di manutenzione. A ciò si aggiunga che il responsabile dell'ufficio tecnico, tratto in arresto, procedeva, con singole determine, ad affidare in somma urgenza gli interventi di volta in volta necessari, sotto soglia, senza verifiche antimafia ed in mancanza totale, peraltro, di rotazione degli operatori economici.

Onde ripristinare il buon andamento di questo settore di amministrazione, la Commissione straordinaria ha stanziato nel bilancio di previsione 2024 le somme necessarie per le manutenzioni e ha pertanto provveduto ad affidare i servizi con regolari gare, a differenza di quanto avvenuto nel passato ove era consueto il sistema del ricorso alle somme urgenze. Nel frattempo, fondi PNRR hanno consentito di completare l'efficientamento energetico degli edifici di proprietà comunale nonché di avviare i lavori per la realizzazione di un asilo nido e una pista ciclabile.

La capacità di intervento della Commissione straordinaria di **Caserta** è stata fortemente limitata da vincoli strutturali, quali la precedente assegnazione di personale ai vari uffici senza una formazione specifica ed in totale assenza di programmazione e rendicontazione delle rispettive prestazioni, nel contesto di perdurante dissesto finanziario che limita ogni iniziativa innovativa performante e risolutiva. Ciò nondimeno, durante la gestione commissariale, l'Ente si è adoperato per dar seguito alla raccomandazione da parte della Corte dei Conti,

confermata dall'Organo di revisione, di rafforzare i procedimenti di acquisizione delle entrate.

È stato, quindi, affidato ad un nuovo dirigente il Settore urbanistica al fine di riattivare l'Ufficio abusi edilizi e dare impulso all'attività dello Sportello per l'edilizia privata. In corso di rivalutazione sono anche gli Accordi quadro per la manutenzione del verde e delle strade e la valorizzazione del patrimonio comunale, per i quali è stato varato un regolamento *ad hoc,* ed è in atto un aggiornato inventario nonché una verifica dei canoni locatizi.

Anche a **Monteforte Irpino (AV)**, la disorganizzazione dell'attività dell'Ufficio tecnico ha reso particolarmente ardua la gestione di tale specifico settore. Al momento dell'insediamento della Commissione straordinaria, diversi lavori pubblici erano fermi per prestazioni non pagate, per mancanza di impegni di spesa, per varianti non approvate formalmente e per numerosi altri motivi. La doverosa rotazione dei responsabili ha tuttavia consentito di riprendere tutti i lavori in cantiere, inclusa, ad esempio, la manutenzione degli alloggi di residenza pubblica e la realizzazione del Campus di Monteforte Irpino. Soprattutto, l'Organo commissariale si è adoperato per la ripresa dei lavori finalizzati alla mitigazione del rischio idrogeologico, per i quali il comune aveva ricevuto un finanziamento di circa € 10.000.000 a seguito degli eccezionali eventi meteorologici verificatisi il 9 agosto 2022, scongiurando così il rischio di perdere detto finanziamento.

È stato ottenuto inoltre un contributo PNRR per la realizzazione di un nuovo asilo nido per complessivi € 720.000. Infine, nel corso della gestione commissariale, il Ministero dell'Interno ha riconosciuto al comune di Monteforte Irpino complessivi € 2.240.225,18 che sono stati destinati, tra l'altro, alla

manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade urbane, della pubblica illuminazione, delle scuole e degli edifici pubblici.

Nel comune di **Badolato (CZ)**, la Commissione straordinaria ha prestato particolare attenzione alla promozione del territorio mediante un'efficace gestione delle risorse disponibili. In tal senso, si è proceduto a intensificare il contrasto a ogni forma di abusivismo, a efficientare la rete idrica e fognaria e a implementare la manutenzione delle strade comunali. In materia di appalti, la Commissione si è particolarmente prodigata per sensibilizzare il personale dipendente circa la correttezza delle procedure da seguire nel rispetto della vigente normativa. Le iniziative più significative promosse dalla gestione commissariale in materia di lavori pubblici hanno riguardato il potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione tramite progetti finanziati con fondi PNRR a beneficio di asili nido, scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia.

Inoltre, la Commissione straordinaria ha posto in essere un'attività preliminare di studio e analisi dei fascicoli amministrativi e tecnici relativi al porto di Badolato, infrastruttura strategica che versava da decenni in stato di abbandono. L'attività in questione è finalizzata alla ricostruzione del quadro giuridico-amministrativo e alla valutazione delle possibili modalità di rilancio, anche mediante strumenti di partenariato pubblico-privato e *project financing*.

Anche a **Melito di Napoli (NA)**, il completamento delle opere PNRR dimostra che l'Ente ha superato la fase di paralisi operativa, ed è la prova di una macchina amministrativa ora operante secondo standard di trasparenza e rendicontazione. In parallelo, tuttavia, il riscontro di abusi edilizi nel contesto

dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) ha rappresentato una delle sfide più delicate.

Con particolare riferimento agli alloggi realizzati ex L. n. 219/1981, la Commissione straordinaria ha dato impulso ad un'attenta attività di controlli e ricognizioni straordinarie sul patrimonio ERP a seguito delle quali si è proceduto all'accertamento di numerose difformità edilizie. Tali rilevazioni hanno costituito la base per le successive ordinanze di sgombero ovvero di demolizione. Secondo i dati forniti dalla Commissione straordinaria, sono state censite 420 unità immobiliari e, conseguentemente, nei confronti di coloro che non hanno dimostrato di avere titolo all'occupazione, sono state inviate 242 diffide e 69 Ordinanze di sgombero.

Sebbene i casi sopra richiamati non esauriscano certo le criticità emerse e gli interventi messi in atto in tutti i comuni commissariati, essi esemplificano la multiformità degli interventi in materia di lavori pubblici, attesa la complessità delle questioni tecnico-organizzative a essi correlate, nonché la rilevanza simbolica del ripristino della legalità in un ambito così incidente sulla vita concreta dei cittadini.

5.5. Utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

Uno strumento finalizzato all'affermazione della legalità nel territorio è costituito dall'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata; in tal modo, si garantisce la riappropriazione degli spazi da parte della comunità sottraendoli alle ingerenze della criminalità organizzata.

L'utilizzo dei beni confiscati per attuare finalità socialmente meritevoli crea direttamente valore pubblico nonché esternalità positive e rappresenta una modalità di riavvicinamento della cittadinanza alle istituzioni.

In merito, si riportano alcune delle iniziative più significative realizzate nel corso del 2025.

La Commissione straordinaria insediata presso il comune di **Aprilia (LT)** ha effettuato una ricognizione di n. 4 beni confiscati alla criminalità organizzata da destinare a finalità sociali e socio-educative, servizi per l'infanzia, dormitori, e attività associazionistiche. Sono in corso i sopralluoghi per l'assegnazione e, in qualche caso, si intende fruire di un finanziamento regionale.

Presso il comune di **Caivano (NA)**, dei 32 beni individuati, 22 sono stati già consegnati. Alcuni immobili risultano già riutilizzati per finalità istituzionali, altri sono stati oggetto di progettazione per la riutilizzazione con richiesta di finanziamenti alla ex Agenzia per la Coesione Territoriale. Per gli immobili non ancora consegnati, sono state emesse le ordinanze di sgombero.

Nel comune di **Calvi Risorta (CE)**, si sono conclusi i lavori di ammodernamento del parco giochi, mentre sono in fase avanzata i lavori del campo sportivo polivalente finanziati con fondi comunitari PON Sicurezza e sono iniziati i lavori di un edificio destinato a essere impiegato come caserma.

La Commissione straordinaria insediatasi presso il comune di **Caserta** sta elaborando un regolamento per l'assegnazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

Presso il comune di **Castiglione di Sicilia (CT)**, si è deciso di destinare i beni confiscati ad un progetto di forestazione e a finalità sociali anche con la realizzazione di un parco giochi.

A **Marano di Napoli (NA)**, risultano beni confiscati alla criminalità organizzata e assegnati in locazione per attività commerciali, box auto e cooperative sociali.

La Commissione straordinaria presso il comune di **Melito di Napoli (NA)** ha orientato la destinazione dei beni confiscati a finalità sociali.

Presso il comune di **Monteforte Irpino (AV)**, beneficiario dell'assegnazione dei beni è l'ambito territoriale sociale attraverso lo svolgimento di lavori finanziati con fondi PNRR.

Ad **Orta Nova (FG)**, è in corso l'approvazione di un regolamento per l'individuazione della destinazione dei beni confiscati. Si sta valutando la realizzazione di lavori per la caserma dei Carabinieri.

Anche presso il comune di **Palagonia (CT)** risultano beni trasferiti all'Ente e in attesa di assegnazione.

Presso il territorio di **Poggiomarino (NA)**, sono stati assegnati beni per finalità sociali e per lo svolgimento delle attività sanitarie - nello specifico, per la realizzazione di una casa di comunità nonché di un centro polifunzionale finanziato con fondi PNRR. Risultano anche beni trasferiti al comune e non ancora assegnati.

La medesima finalità sociale e istituzionale ha riguardato anche i beni confiscati presso il territorio di **Quindici (AV)**.

Sono 7 i beni confiscati presso il comune di **Tremestieri Etneo (CT)**.

Nel comune di **Tropea (VV)**, alcuni dei compendi immobiliari confiscati sono stati destinati a dimora per donne vittime di violenza attraverso la realizzazione di lavori finanziati con fondi PNRR. Sono stati completati i lavori per un campo di padel presso un altro immobile, mentre un altro edificio è stato

destinato a finalità istituzionali (foresteria personale per il comando di polizia locale). Per un ulteriore immobile è stata prevista la destinazione a spazio dedicato allo svolgimento di attività culturali, espositive e artistiche.