



Federazione regionale delle Autonomie

locali della Campania: Ancl-Legautonomie -Aiccre-Uncecm - upi

# L'informatore

## delle

# Autonomie locali

Rivista amministrativa, economica, finanziaria, legislativa e politico-culturale

Anno XVII - n° 1/2 Gennaio 2008 - Spedizione in abbonamento postale Comm. 20 art. 2 - legge 662/96 - Filiale di Salerno -

### Giustizia ed Enti locali



Pag. 3 -Presidente Mancino

Villani scrive a Prodi e Bassolino  
sullo stato di crisi dell'Agricoltura e Turismo



servizio a pagina 37

Le Autonomie locali della Campania  
intervengono sul problema rifiuti



servizio a pagina 18/20

L'intera Giunta  
impegnata sui Rifiuti

Il Consiglio approva  
il bilancio 2008



pagina 39/40



pagina 36

Mobbing, un problema  
serio anche nella PA

I limiti della  
"legge obiettivo" nell'edilizia  
e nel rapporto con i cittadini



pagina 10/12



pagina 14/17

## TOMMASO SODANO

Presidente Commissione Ambiente - Senato



Territorio ed urbanistica  
servizio a pagina 4/5

## PAOLO DEL MESE

Presidente Commissione Finanze - Camera



Finanza locale  
servizio a pagina 6/7

Campania Autonomia  
**L'Informatore**  
delle Autonomie locali

**Direttore responsabile**  
**Nicola Nigro**

*Internet*  
**e-mail: nigronicola@fiscalinet.it**  
**sito web: www.linformatore.info**

**Via S. D'Acquisto, 62**  
**tel. 0828/724579 - fax. 0828/724203**  
**84040 Capaccio S. Paestum**  
**Salerno**

**Periodico iscritto al registro**  
**stampa del Tribunale di Salerno**  
**al n° 780 in data 10 ottobre 1990**  
**da Tele Radio Paestum**

**Organo della**  
**Federazione**  
**Regionale**  
**delle Associazioni**  
**autonomistiche**  
**della Campania**  
**Anci**  
**Legautonomie**  
**Aiccre - Uncem**  
**Upi**

**Via S. Lucia, 76 - Napoli**

**Hanno collaborato**  
**all'elaborazione**  
**ed al desk di questo**  
**numero:**

**Tommaso Biamonte**  
**Fernando Iuliano**  
**Angela Nigro**  
**Maria Rosaria Santomauro**

**STAMPA**

**Arti Grafiche Boccia**  
**Via Tiberio Claudio Felice, 7**  
**Tel.089/303311-telefax 089/771017**  
**84131 Fuorni-Salerno**

**Avvertenza**

Tutti coloro che vogliono prendere parte al dibattito, lo possono fare inviando testi dattiloscritti o e-mail pertinenti ai temi della rivista, cioè alle problematiche sugli Enti locali. Gli articoli non pubblicati non si restituiscono. Eventuali fonti di acquisizione notizie: Gazzetta Ufficiale, Bollettino Ufficiale della Regione, "Il Sole <24 Ore>" "Italia Oggi" e cittadinolex, etc.

**Comitati**

**COORDINATORE**

**Silio Aedo Violante**

*Docente di legislazione dei Beni Culturali ed Ambientali*  
*2ª Università di Napoli*

**Comitato Scientifico**

**Giuseppe Abbamonte** - *Docente di Diritto Amministrativo - Università Federico II - Napoli* - **Andrea Abbamonte** - *Avvocato - Assessore regionale agli Enti locali* - **Andrea Amatucci** - *Scienze delle Finanze - Università Federico II - Napoli* - **Carlo Amirante** - *Dottrina dello Stato - Università Federico II - Napoli* - **Anna Maria Armenante** - *Avvocato dello Stato - Nicola Assini* - *Diritto e Legislazione Urbanistica - Università di Firenze* - **Enrico Bonelli** - *Diritto regionale ed Enti locali - Università Federico II - Napoli* - **Antonio Brancaccio** - *Avvocato - Pietro Ciarlo* - *Diritto costituzionale - Università di Cagliari* - **Paolo Cirillo** - *Consigliere di Stato - Vincenzo Cocozza* - *Diritto Costituzionale - Università Federico II - Napoli* - **Giovanni Cordini** - *Diritto Pubblico Comparato - Università di Pavia* - **Nicola Crisci** - *Diritto del Lavoro - Università di Salerno* - **Federico d'Ippolito** - *Storia del diritto romano - 2ª Università di Napoli* - **Francesco Forte** - *Docente di Urbanistica - Università Federico II - Napoli* - **Lucio Iannotta** - *Diritto Amministrativo - 2ª Università - Napoli* - **Antonio Lamberti** - *Diritto Amministrativo - Università Federico II - Napoli* - **Giovanni Leone** - *Diritto Processuale Amministrativo - Università Federico II - Napoli* - **Amedeo Lepore** - *Storia Economica delle relazioni internazionali - Università di Bari* - **Vincenzo Maggioni** - *Economia e Gestione delle Imprese - 2ª Università di Napoli - Direttore Spal Campania* - **Enzo Maria Marengi** - *Diritto Amministrativo - Università di Salerno* - **Riccardo Marone** - *Avvocato - Deputato al Parlamento* - **Andrea Migliozi** - *Magistrato Tar Toscana* - **Ruggero Musio** - *Avvocato in Salerno* - **Antonio Palma** - *Diritto Romano - Università Federico II - Napoli* - **Giuseppe Palma** - *Diritto Amministrativo - Università Federico II - Napoli* - **Raimondo Pasquino** - *Rettore Università di Salerno* - **Vincenzo Pepe** - *Diritto dell'Ambiente - 2ª Università di Napoli* - **Andrea Piraino** - *Diritto pubblico - Università di Palermo* - **Salvatore Prisco** - *Diritto pubblico - Università Federico II - Napoli* - **Nino Saija** - *Direttore responsabile di "Prime Note"* - **Michele Scudiero** - *Diritto costituzionale - Preside Facoltà di Giurisprudenza - Federico II - Napoli* - **Vincenzo Spagnuolo Vigorita** - *Diritto Amministrativo - Università Federico II - Napoli* - **Sandro Staiano** - *Diritto costituzionale - Università Federico II - Napoli* - **Paolo Tesauro** - *Diritto costituzionale - Università Federico II - Napoli*.

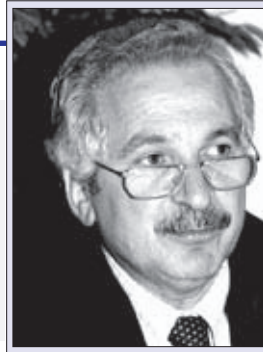
**Comitato Tecnico**

**Ciro Centore** - *Avvocato in Caserta* - **Alfredo Contieri** - *Diritto Amministrativo - Università di Cassino* - **Alfonso De Stefano** - *Vice Direttore nazionale Spal* - **Gherardo Marone** - *Avvocato in Napoli* - **Riccardo Satta Flores** - *Avvocato in Napoli* - **Antonio Scippa** - *Commercialista - Presidente Ancrel Campania* - **Fiorentino Trosino** - *Dirigente comune di Napoli* - **Giancarlo Violante Ruggi d'Aragona** - *Avvocato in Napoli* - **Adriano Vitucci** - *Avvocato in Napoli*.

**Indice**

<b>Editoriale</b>	<b>3</b>	<b>Anci</b>	<b>23</b>
<b>Confronto sulla Riforma Urbanistica</b>		<b>Sspal Nazionale</b>	<b>25</b>
<i>di Tommaso Sodano</i>	<b>4</b>	<b>Formez</b>	<b>30</b>
<b>Come incidono le ricchezze locali sull'economia del Paese</b>		<b>Asis</b>	<b>32</b>
<i>di Paolo Del Mese</i>	<b>6</b>		
<b>Controllo della regolarità amministrativa</b>		<b>Bollettini d'informazione:</b>	
<i>di Anna Maria Coppola</i>	<b>8</b>	<b>- Regione Campania</b>	<b>33</b>
<b>Mobbing: rilevanza giuridica anche nella PA</b>		<b>- Provincia di Salerno</b>	<b>35</b>
<i>di Elisabetta Palumbo</i>	<b>10</b>	<b>- Provincia di Napoli</b>	<b>39</b>
<b>L'Aiccre e la cultura europeista</b>		<b>- Provincia di Avellino</b>	<b>41</b>
<i>di Giovanni Guardabascio</i>	<b>13</b>	<b>- Provincia di Caserta</b>	<b>42</b>
<b>"Legge obiettivo" nell'edilizia</b>		<b>- Comune di Salerno</b>	<b>44</b>
<i>di Nicola Assini</i>	<b>14</b>	<b>- Comune di Napoli</b>	<b>46</b>
<b>Legautonomie: Emergenza rifiuti</b>	<b>18</b>	<b>- Comune di Bellizzi</b>	<b>51</b>
<b>Nuova programmazione comunitaria 2008/2013</b>		<b>- Comune di Casapesenna</b>	<b>52</b>
<i>di Alfonso Andria</i>	<b>21</b>		
<b>Regole dell'organizzazione nella PA</b>			
<i>di Alfonso De Stefano</i>	<b>22</b>		

# Occorre recuperare la fiducia della gente sulla giustizia e sull'efficienza della Pubblica Amministrazione



*Il coraggio di osare, partendo dall'eliminazione delle leggi inutili per impedire a fannulloni, "furbetti del quartiere" e faccendieri di "inquinare" la società. Lo sviluppo e la crescita sociale dovranno essere i punti di forza per una maggiore produttività*

L'Italia è un Paese strano, perchè ciclicamente si rimettono in moto, quasi sempre, meccanismi che mettono a "nudo il re", dimostrando in pratica che è debole. Per fortuna, soprattutto grazie ai Costituenti del 1947/48, la democrazia non è stata messa in discussione, con forme dittatoriali. Ma fino a quando reggerà questo stato di confusione e di intolleranza da parte di gruppi e gruppetti? E' bastato un pugno di uomini, tra studenti e professori, per "impedire" al **Papa Benedetto XVI** di partecipare all'inaugurazione dell'anno accademico a "La Sapienza" di Roma. Ciò è gravissimo, perchè pochi hanno coartato la volontà ed il desiderio di tanti, tantissimi.

E lo Stato che cosa ha fatto? Qualcuno sostiene che è stato il Governo a suggerire al Papa di desistere; altri sostengono, viceversa, che è stato lo stesso Santo Padre a rinunciare. Tutto ciò potrebbe essere anche oggetto di confronto, per capire soprattutto la debolezza di uno Stato. E quando uno Stato è debole, le cose si mettono davvero male.

Gia in un'altra occasione, dalle colonne di questa rivista, ricordavo che il Presidente della Repubblica, **Luigi Einaudi**, nel 1919 diceva: «A Roma spadroneggia un piccolo gruppo di padreterni, i quali si sono persuasi, insieme con qualche ministro, di avere la sapienza infusa nel vasto cervello»

La conseguenza di non aver ascoltato uno come **Einaudi** sono stati vent'anni di fascismo ed una guerra di cui non si aveva affatto bisogno. Sempre **Einaudi** diceva anche: «Bisogna licenziare questi padreterni orgogliosi (...), presuntuosi di avere il dono divino di guidare i popoli...»

Un limite c'era, in quello che diceva l'ex Presidente della Repubblica: per licenziare qualcuno, in democrazia occorrono regole precise e la certezza della loro applicazione, con il pieno coinvolgimento del popolo. Quanto a definire le regole, dovrebbero essere proprio coloro che da ciò otterrebbero, come conseguenza, il loro "licenziamento". Qualcuno, in proposito, si chiede: come potrebbero costoro essere così masochisti da riscrivere regole autolesionistiche? Certo, anche all'indomani della guerra, se **De Gasperi**, **Nenni**, **Togliatti** avessero fatto questo ragio-

namento, non ci saremmo ritrovati con una Costituzione che ancora oggi, dopo circa 60 anni, è ancora "giovane", una certezza per la democrazia. Ed ecco che occorrerebbe un scatto di reni, da parte di coloro che hanno responsabilità, a vari livelli, politiche ed istituzionali, pensando meno egoisticamente e facendo scelte in direzione di una vera democrazia. Allo stato attuale, se ci soffermiamo sulle proposte dei singoli partiti, relativamente alla modifica della **legge elettorale**, si



**Il Vice Presidente Csm, Mancino**

capisce bene che il ruolo del popolo è un'optional da enfatizzare, ma da non tener concretamente in considerazione.

**Chi formula la lista dei candidati?** In base a quale criterio il segretario/presidente ed i suoi collaboratori definiscono l'ordine dei possibili eletti, in virtù di quozienti che saranno assegnati in base ai voti riportati? **La preferenza**, in questi ultimi 15 anni, è stata criminalizzata come il male peggiore della democrazia; invece, si è visto che proprio perchè non è stato il popolo a scegliere il meglio della lista, è venuta fuori una classe parlamentare che ha fatto toccare all'Italia il fondo dei fondi.

Quindi, si deve dare al popolo la possibilità di scegliere prima la coalizione, poi il partito e poi il parlamentare che, secondo la conoscenza, giudica bravo, onesto, corretto e preparato. Scegliere da Roma, magari attra-

verso un faccendiere, un **candidato di Messina o di Bolzano**, per definire la lista dei candidati è la cosa più deleteria possibile per la democrazia.

Perchè, per un momento, non tengono conto di tutto ciò che si lavano la bocca di democrazia del popolo?

Per uscire dallo stallo attuale e non correre lo stesso rischio denunciato, quasi un secolo fa, da **Einaudi**, oggi attualissimo, occorre che si proceda, per recuperare la fiducia del cittadino, concretamente su fatti che puntino alla crescita della produttività del Paese, all'efficienza della Pubblica Amministrazione, al recupero della fiducia del cittadino nelle Istituzioni ai vari livelli, alla certezza delle decisioni e al rispetto delle leggi e delle regole fissate, ovviamente semplici e chiare, dallo Stato, dalle Regioni e dagli Enti locali. Ed infine è **necessaria una revisione concreta della giustizia** e dell'ordine pubblico. Il **magistrato** dovrebbe essere un uomo "diverso" per capacità, equilibrio e formazione. Occorre aiutarlo, attraverso pesi e contrappesi, prima che faccia errori nelle sue decisioni.

Un suo errore potrebbe costare la vita di un innocente: in questo caso avremmo un magistrato in crisi ed un innocente e la sua famiglia distrutta. Ovviamente, in tutto ciò, anche la stampa, attraverso una forma di autogoverno, dovrebbe fare un salto di qualità. Ma questo è un altro discorso che va affrontato in separata sede. Bisogna evitare che il nostro Paese continui ad essere l'Italietta dei furbi, dei faccendieri e dei baroncini squattrinati che si arricchiscono attraverso le cosiddette "scatole cinesi".

Ma ci sarà mai giustizia vera? Ed ecco che al sen. **Nicola Mancino**, Vice Presidente CSM, chiediamo che l'aver demolito la vecchia **struttura organizzativa della "giustizia dei pretori"** è stata una sciocchezza? Presidente, secondo lei, non è il caso di ripartire dal territorio, se davvero si vuole crescere, della giustizia e risparmiare anche risorse?

Tenendo conto anche della modifica del Titolo V della Costituzione, **Sen. Mancino** che ne pensa di una "Conferenza sulla giustizia", con il pieno coinvolgimento degli Enti locali?



## Ha ragione il prof. Forte: la riforma non può prescindere dal contenimento del “consumo del suolo”

di *Tommaso Sodano\**

*Al duro intervento, del prof. Federico Oliva, presidente dell'Inu (Istituto nazionale di urbanistica), ai disegni di legge del sen. Tommaso Sodano e dell'on. Raffaella Mariani (che, con franchezza, aveva dichiarato: “La riforma urbanistica non si farà mai”), il prof. Francesco Forte, Ordinario di Urbanistica all'Università “Federico II” di Napoli, con una puntuale analisi, nel precedente numero de “l'informatore”, aveva messo a fuoco la necessità di arrivare ad una riforma, perchè la prima legge urbanistica risale al 1942. Oggi, sono cambiate molte cose e, soprattutto, il “territorio” è invaso da centinaia di “migliaia di colate di cemento”, talvolta abusive. Con l'articolo del sen. Sodano, che, qui di seguito pubblichiamo, continua il confronto, in merito alla presa di posizione del prof. Oliva.*

«Il disegno di legge che ho presentato in Senato con altri parlamentari e con l'importante contributo di alcuni studiosi, giuristi ed urbanisti, facenti capo all'associazione Eddyburg, va nella direzione di stabilire alcuni principi fondamentali in materia di pianificazione del territorio e di recepimento della direttiva europea 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente.

In assenza di un quadro organico di norme che superi alcune lacune e gli aspetti obsoleti della Legge 17 del 1942, con questo disegno di legge proponiamo un riordino della materia tenendo ferme alcune questioni - a mio avviso chiave - nella pianificazione territoriale e nella programmazione di natura urbanistica.

Il professor **Francesco Forte** citava, nel suo intervento sulle pagine de “l'informatore”, alcune novità di rilievo del testo.



In particolare ricordava come il contenimento del “consumo del suolo”, risorsa scarsa e non riproducibile, sia alla base della proposta per quanto riguarda l'orientamento che dovrebbe assumere l'azione degli amministratori nella produzione della strumentazione urbanistica.

In particolare, le prescrizioni indicate nell'articolo 7 impongono un rigoroso contenimento del consumo del suolo, campo questo in cui l'Italia è stata finora completamente assente, mentre in tutti i più importanti Paesi europei nell'ultimo decennio sono state avviate politiche concretamente mirate a impedire la dissipazione del territorio.

Uno degli aspetti di rilievo del disegno di legge è infatti quello di limitare al massimo il consumo di suolo e di evitare il consumo di nuovo territorio, in quanto risorsa scarsa, senza aver prima verificato tutte le possibilità di recupero, di riutilizzazione e di sostituzione.

Significato normativo di non poco conto, rivestono anche le disposizioni introdotte recate dall'articolo 8 allo

scopo di stabilire ope legis un vincolo di tutela sui centri storici e su tutte le strutture insediative storiche (anche non urbane), nonché quelle recate dall'articolo 5 e dall'articolo 11 per assicurare la formazione partecipata degli strumenti di pianificazione.

È quest'ultimo un tema che in qualche modo esula dallo specifico campo della pianificazione, riguardando la qualità della vita democratica del Paese, ma è indubbio che, per il loro carattere «statutario», le scelte di sviluppo del territorio e delle città rappresentano uno dei campi fondamentali in cui deve essere perseguita la più ampia partecipazione sociale. **Forte** ricordava tra l'altro come il consumo di suolo sia non solo dovuto all'impostazione sancita nel 1968 dello standard minimo di spazio pubblico ad abitante con l'obiettivo di affermare “diritti di cittadinanza”, su cui abbiamo lavorato per spostare l'attenzione da un criterio meramente quantitativo ad un altro che tenga conto anche dei criteri di carattere qualitativo.

L'articolo 6 della proposta, mira da



questo punto di vista, ad ampliare i principi cui deve essere soggetta la pianificazione urbanistica, ricomprendendo fra di essi quelli relativi al «diritto alla città e all'abitare», nell'intento di estendere la storica con questa degli standard urbanistici al diritto ad un'abitazione, ai servizi, alla mobilità e alle risorse territoriali.

Nel consumo di suolo, soprattutto nel Mezzogiorno, ha comunque pesato principalmente un'errata filosofia che è stata prima alla base delle Aree di sviluppo industriale e poi dei grandi centri di distribuzione, tipo di crescita urbana che è andato progressivamente rafforzandosi nell'ultimo decennio, creando non poche difficoltà di sviluppo organico e sostenibile del territorio.

Cosa che non è sfuggita, in fase di elaborazione della proposta. Ancora, in via transitoria, con riferimento al territorio non urbanizzato sia in prevalente condizione naturale sia oggetto di attività agricola o forestale, la proposta vieta ogni modificazione dell'assetto del territorio salvo quelle finalizzate alla difesa del suolo e alla riqualificazione ambientale, fino all'adeguamento delle leggi regionali ai principi fondamentali stabiliti dalla presente legge, nonché fino all'entrata in vigore dei piani paesaggistici e all'eventuale adeguamento degli strumenti urbanistici. Un altro principio cardine del disegno di legge, è la dichiarazione con la quale si apre l'articolato del provvedimento: il territorio e le sue risorse sono patrimonio comune.

Le autorità pubbliche ne sono i custodi e i garanti nel quadro delle specifiche competenze.

A questa importante enunciazione di principio, fa immediatamente seguito la qualificazione della pianificazione territoriale come strumento mediante il quale le pubbliche autorità, nell'ambito e nell'esercizio delle rispettive competenze, promuovono la tutela, la valorizzazione e lo sviluppo sostenibile del territorio in quanto patrimonio comune, identificandone e regolandone gli usi ammissibili.

Quindi è affermata con grande nettezza e perentorietà la titolarità esclusivamente pubblica della pianificazione, precisando tra l'altro che la legge può attribuire ad autorità pubbliche diverse dagli enti territoriali specifi-

ci compiti relativamente alla formazione di strumenti di pianificazione specialistica o settoriale attinenti alla difesa del suolo, alle aree naturali protette e all'erogazione di servizi di interesse collettivo, facendo salva in ogni caso la competenza decisionale finale degli enti territoriali medesimi.

È rimessa inoltre alle leggi statali e regionali la specificazione dei casi in cui gli strumenti di pianificazione specialistica o settoriale prevalgono sugli strumenti ordinari di pianificazione e delle modalità di adeguamento degli strumenti ordinari di pianificazione alle disposizioni degli strumenti di pianificazione specialistica o settoriale, nonché l'indicazione dei casi in cui il raggiungimento d'intese con altre autorità pubbliche conferisce agli ordinari strumenti di pianificazione dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni la valenza e l'efficacia degli strumenti di pianificazione specialistica o settoriale. Gli articoli successivi confermano i principi già presenti nella legislazione statale e regionale, quali la pianificazione come metodo generale per il governo del territorio e l'onerosità per l'operatore immobiliare delle opere necessarie alla trasformazione urbanistica.

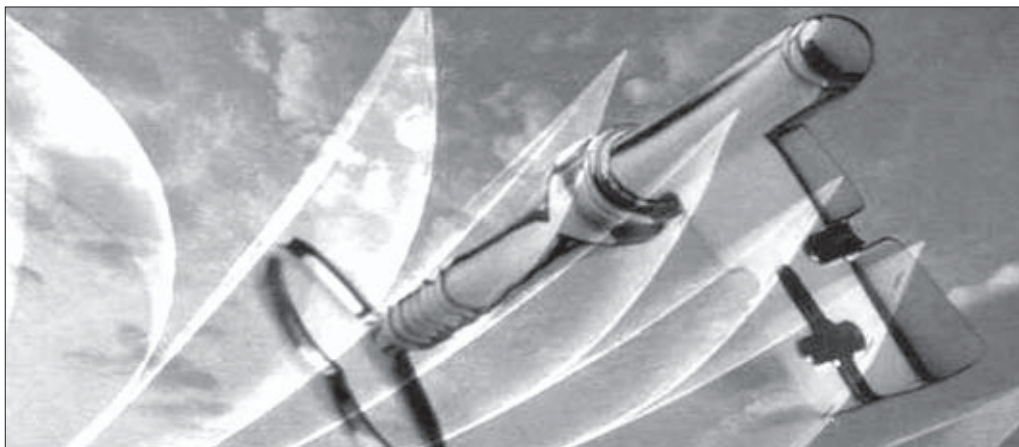
Altre novità riguardano l'affidamento della definizione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro per l'Ambiente e la tutela del territorio e del mare, di concerto con i ministri per i Beni e le attività culturali, delle Infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata e acquisiti i pareri delle competenti commissioni parlamentari. Le linee fondamentali riportano, assicurandone la coerenza, il complesso dei piani specialistici e di settore riguardanti il territorio nazionale, con particolare riferimento al piano dei trasporti, al piano energetico, ai piani delle aree naturali protette e ai piani paesaggistici, e tengono altresì conto degli atti dell'Unione Europea comunque incidenti sull'assetto del territorio nazionale.

**\* Presidente della 13<sup>a</sup> Commissione permanente**

Le amministrazioni comunali, provinciali, assieme alle altre istituzioni territoriali, costituiscono il tessuto fondamentale dello Stato democratico e vanno, quindi, messe in grado di intervenire, per rispondere ai reali bisogni della popolazione.

## Il rilancio economico dell'Italia parte anche dalla capacità degli Enti locali di favorire la produzione di ricchezza locale

di Paolo Del Mese\*



### Il "Libro Verde" sulla spesa pubblica del nostro Paese punta anche ad indurre gli Enti locali ad essere più accorti

Elevare il grado di autonomia finanziaria degli Enti locali incrementandone la responsabilità di gestione.

È questo il primo obiettivo da perseguire per ridurre il deficit, razionalizzare la spesa pubblica ed assicurare livelli ottimali dei servizi per i cittadini. Il governo Prodi ha cercato in questi mesi di perseguire politiche concrete ed efficaci in grado di coniugare queste due necessità.

Se da un lato è, infatti, indispensabile una diminuzione della pressione fiscale è comunque evidente che gli Enti locali, chiamati ad amministrare direttamente i territori, necessitano di risorse adeguate.

Premesso questo, è utile ricordare quali sono stati gli ultimi provvedimenti che Governo e Parlamento hanno presentato in questa direzione: progetti e proposte di legge quindi legate alla valorizzazione alla razionalizzazione delle funzionalità degli Enti locali.

A partire dal Documento di Programmazione economica e finanziaria (Dpef) che ha confermato le linee guida "sviluppo - equità - risanamento" introducendo al tempo stesso i concetti di sostenibilità ambientale, sociale e finanziaria.

Il testo ribadiva la necessità di proseguire nella graduale riduzione del deficit della finanza pubblica riducendo i costi della politica ma sostenendo le misure a favore dello stato sociale e delle famiglie.

Concetti approfonditi e ribaditi dal "Libro Verde" sulla spesa pubblica italiana presentato dal ministro

dell'Economia e delle Finanze **Tommaso Padoa Schioppa** e messo a punto dalla Commissione tecnica per la finanza pubblica.

Nel testo si evidenziava che "spendere meglio è possibile": in tutti i settori della pubblica amministrazione esistono infatti spazi per realizzare sostanziali risparmi migliorando, contemporaneamente, la qualità dei servizi offerti.

I due principali obiettivi di redistribuzione del carico fiscale e maggiore efficienza nella pubblica amministrazione possono essere perseguiti, come ha rilevato lo stesso ministro **Padoa Schioppa**, attraverso "il riassorbimento dell'evasione fiscale" e un "rinnovato rigore amministrativo che preveda anche premi al merito".

Va evidenziato, in merito, che l'evasione fiscale in Italia è eccezionalmente elevata e si stima nell'ordine 100 miliardi l'anno, circa il 7 per cento del prodotto interno lordo (Pil). Questi indirizzi si sono concretizzati nella definizione della Legge Finanziaria per il 2008 e del decreto fiscale allegato, attualmente in discussione in Parlamento.

Le misure introdotte cercano infatti di coniugare questi principi: sono presenti norme a sostegno della famiglia, della salute, delle fasce deboli della popolazione, dei non autosufficienti, dei giovani, dell'occupazione stabile, dell'ambiente e dell'ammodernamento del sistema paese: mi riferisco, in particolar modo, al bonus per gli incapienti, alla riduzione dell'ICI, agli stanziamenti per la realizzazione di aree verdi nelle metropoli.

Ma la manovra di bilancio definisce, al tempo stesso, provvedimenti per ridurre i costi della politica e razionalizzare la spesa pubblica: provvedimenti che interessano sia i livelli nazionali (come ad esempio la riduzione del numero dei ministri, il congelamento delle indennità parlamentari, la soppressione di enti inutili) che a livello locale.

Mi riferisco in particolar modo alla diminuzione degli assessori di Comuni e Province, al limite del cumulo delle indennità degli amministratori, alla riorganizzazione delle spese di rappresentanza, ai tagli delle nomine nei consigli di amministrazione delle società pubbliche

ed alla informatizzazione delle procedure di comunicazione delle amministrazioni.

Stessa attenzione merita la norma, introdotta nella Finanziaria, che sopprime gli Enti di ambito territoriale ottimale (**Ato**) per la gestione dei servizi integrati idrico e dei rifiuti. Secondo la norma dalla metà del prossimo anno questi enti saranno sciolti mentre saranno le Province, o in alcune determinate situazioni le Regioni, a rideterminare gli ambiti ottimizzando e liberando risorse che verranno destinate, prevalentemente, ad interventi di manutenzione delle reti e delle infrastrutture ed al contenimento per le tariffe dei cittadini.

Razionalizzare per ridurre le spese ed elevare la qualità è la strada giusta da percorrere.

Si tratta quindi di interventi, nella maggior parte giusti e condivisibili, ma che rappresentano in alcune determinate situazioni, come nel caso dei limiti per la costituzione delle **Comunità Montane**, scelte politiche che rischiano di ripercuotersi negativamente sulla qualità della vita e dei servizi dei cittadini che vivono in territori marginali.

Le Comunità Montane sono Enti di secondo livello i cui parametri vanno sicuramente rimodulati ma una riduzione che non tenga conto delle specificità indigene rischia di procurare effetti controproducenti e negativi per la comunità. Va poi aggiunto che la Finanziaria ed il decreto fiscale cercano di intervenire con tempestività ed efficacia su alcune tematiche sollevate direttamente dagli stessi amministratori locali.

In particolar modo sulle politiche per l'abitazione (l'emergenza casa è stata evidenziata più volte dall'Anci) vanno rimarcate il finanziamento del programma straordinario di edilizia residenziale pubblica, la creazione di nuovi alloggi a canone sostenibile senza dimenticare gli interventi mirati come il bonus affitti o l'innalzamento del tetto per la detraibilità dei mutui prima casa.

Altro settore di intervento è quello delle infrastrutture e la riqualificazione delle aree metropolitane per il quale la manovra di bilancio stanziava risorse significative: anche in



considerazione del fatto che l'80 per cento della spesa pubblica viene effettuata dalle amministrazioni locali.

Non va infine sottovalutato il problema degli strumenti finanziari derivati che sta interessando le amministrazioni locali e che necessita di una regolamentazione certa e chiara.

Oltre alla legge di bilancio sono molte altre le normative a sostegno degli Enti locali affrontate dal Parlamento in questi ultimi mesi.

Mi riferisco, innanzitutto alla legge sui piccoli Comuni, approvata dalla Camera nei mesi scorsi ed attualmente in discussione al Senato e che introduce misure per la promozione delle attività economiche sociali, ambientali e culturali dei territori, la tutela e la valo-

rizzazione del patrimonio naturale, rurale e storico - culturale ed il sostegno ai cittadini residenti ed alle attività economiche con particolare riferimento al sistema dei servizi territoriali.

Le norme interessano i centri abitati fino a 5mila abitanti che sono quasi sei mila e rappresentano più del 70 per cento degli 8100 comuni italiani.

Altra proposta di legge, già approvata dall'aula di Montecitorio e che rientra in questa direzione, è inoltre quella relativa alla "Riqualificazione e recupero dei centri storici": uno strumento, che riguarda i comuni fino a 200mila abitanti e che vuole stimolare le istituzioni locali all'adozione di politiche virtuose, che promuovano: il risanamento, la conservazione e il recupero del patrimonio edilizio; il rilancio dell'attività di realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico; la manutenzione straordinaria dei beni pubblici già esistenti da parte degli Enti locali; il miglioramento e l'adeguamento degli arredi e dei servizi urbani e gli interventi finalizzati al consolidamento statico e antisismico degli edifici storici.

In questo contesto non possiamo infine dimenticare i provvedimenti presenti nel "Pacchetto sicurezza" ed in particolare modo l'attribuzione di maggiori poteri ai sindaci per contrastare il degrado e l'incolumità pubblica, rafforzando l'interazione e la collaborazione fra primo cittadino e prefetto.

E' ora necessario che le forze politiche de L'Unione continuino, sempre in un'ottica complessiva di razionalizzazione della spesa pubblica, con incisività, tempestività e responsabilità nei processi di ammodernamento e promozione degli Enti locali.

Le amministrazioni comunali, provinciali, assieme alle altre istituzioni territoriali costituiscono infatti il tessuto fondamentale dello Stato democratico e vanno quindi messe in grado di intervenire per rispondere ai reali bisogni della popolazione.

**\*Presidente della 6<sup>a</sup> Commissione  
Finanze della Camera dei Deputati**

## Regolarità amministrativa: il Controllo interno

Anna Maria Coppola\*



Il processo di rinnovamento degli Enti locali avviato negli anni '90, approdato nella Legge costituzionale n.3/2001 di riforma del Tit. V della Costituzione, ha inteso rafforzare l'autonomia degli Enti locali e di conseguenza indebolire il previgente sistema di controllo sugli atti da parte di organismi esterni e di tipo gerarchico. Sono quindi state abrogate le norme costituzionali sul controllo preventivo esterno sulla legittimità degli atti degli Enti autonomi. Ma l'abrogazione delle norme che prevedevano l'esercizio del controllo di legittimità da parte di organismi esterni non ha intaccato i principi che ispiravano l'attività di controllo ovvero la necessità che l'azione amministrativa si svolga nel rispetto dei principi di legalità, di buona amministrazione (o di efficienza) e di imparzialità e che trovino fondamento in altre fonti quale, ad es. l'art.97 della Costituzione. E' risultato, di conseguenza, necessario assegnare all'autonomia dell'Ente la opportunità di dotarsi di nuove forme di controllo, di autocontrollo, fondato su verifiche e controlli interni, avvalendosi della potestà di autoordinamento e di autorganizzazione. Il nuovo assetto dei controlli viene delineato in modo chiaro nell'art.147 del D.Lgs. n.267/2000, nella parte relativa ai controlli interni, che ha previsto la possibilità per ciascun Ente, nell'esercizio della propria potestà statutaria e regolamentare, di costruire ed articolare un modello integrato di controlli calibrato sulle proprie esigenze e sulla propria organizzazione.

In questa sede, si vuole riportare l'esperienza della Provincia di Chieti che ha attivato, il controllo interno di regolarità amministrativa, in aggiunta al controllo di gestione, al fine di dotarsi di uno strumento di autocontrollo diretto a verificare e monitorare la regolarità delle procedure e degli atti adottati dalla struttura amministrativa. L'obiettivo del controllo di regolarità amministrativa infatti, è quello di monitorare e verificare la regolarità e la correttezza delle procedure e degli atti adottati dall'Ente, registrare gli eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari, rilevare in itinere la legittimità dei provvedimenti, sollecitare, laddove necessario, l'esercizio del potere di autotutela per il riesame degli atti nei quali viene ravvisata l'esistenza di qualche patologia, riconducendo così l'attività amministrativa entro margini di sicurezza. Naturalmente, l'obiettivo è ambizioso e richiede la maturazione dell'esperienza nel tempo, l'adozione di modelli di controllo flessibili in grado di adeguarsi alle diverse esigenze che possono manifestarsi nel tempo, la raccolta e l'elaborazione dei dati e delle informazioni in appositi data-base, la formazione continua dei soggetti preposti al controllo.

Le esperienze nel campo dei controlli interni di regolarità amministrativa sono ancora limitate a differenza dei controlli di gestione e di quelli strategici che, almeno sulla carta, sono stati attivati da un gran numero di Enti. Forse la scarsa diffusione di questa nuova forma di controllo deriva dallo scetticismo che si riscontra nei suoi confronti, alimentato dal timore di ristabilire quel controllo di legittimità meramente formale che si riteneva ormai superato. In realtà, questo tipo di controllo, deve essere concepito non solo come un utile indicatore di quello che viene definito "corretto governo delle regole nella P.A.", ma anche come strumento in grado di introdurre all'interno di un Ente pubblico quella funzione di Internal

Auditing, ampiamente utilizzata nel settore privato, intesa come verifica indipendente operante all'interno e al servizio di un'organizzazione con la finalità di esaminarne e valutarne l'attività, al fine anche di eliminare eventuali aree di rischio. L'introduzione di un controllo costante e stabile sulla correttezza delle regole applicate nella gestione agisce non solo come strumento di persuasione, in quanto può divenire un elemento utile ad aiutare la struttura a condividere un sistema di regole, ma contribuisce anche ad instaurare un sistema di verifica indipendente operante all'interno. Nella Provincia di Chieti si è cercato di costruire un modello di controllo interno di regolarità amministrativa che fosse il più possibile condiviso dagli Uffici, concependolo come un momento di sintesi e di raccordo, in cui le criticità eventualmente emerse vengono valutate, non a scopo sanzionatorio o repressivo, ma collaborativo, al fine di farne emergere le cause ed approntare idonee misure correttive che possano contribuire alla semplificazione delle procedure ed al miglioramento della qualità dei risultati dell'attività amministrativa. Un sistema di controllo condiviso contribuisce a migliorare la qualità della produzione degli atti amministrativi, in quanto i soggetti che provvedono alla predisposizione degli stessi sono indotti ad adottare comportamenti conformi agli standard monitorati, inoltre, aiuta a tenere l'attività amministrativa in zone di sicurezza rispetto ad errori o irregolarità, fonte di responsabilità per i dirigenti e gli Amministratori e consente di perseguire ed ottenere una standardizzazione dei modi di redigere i provvedimenti, garantendo maggiore omogeneità ed uniformità delle procedure e contribuendo alla semplificazione dell'azione amministrativa.

### 2. Descrizione del modello di controllo

L'attività di controllo di regolarità amministrativa è stata introdotta, inizialmente in forma sperimentale, per un periodo di circa sei mesi. In questa fase sono stati coinvolti tutti i Dirigenti dell'Ente, al fine di elaborare un modello di controllo condiviso, per verificarne l'applicabilità, l'affidabilità e testare gli effetti prodotti sulle diverse realtà indagate. Poi si è passati alla fase di piena operatività, con l'adozione definitiva del modello sperimentato che è di tipo flessibile in quanto suscettibile di modifiche, aggiornamenti ed adeguamenti, in relazione alle specifiche esigenze che possono manifestarsi nel tempo ed ai suggerimenti e proposte avanzate dalle strutture. Per quanto concerne la fase temporale in cui si è espletato il controllo, non potendo esercitarsi, per principio generale in via preventiva, salvo nei casi previsti dalla legge, si è cercato di collocarlo in itinere alla gestione, temporalmente il più vicino possibile all'adozione degli atti, affinché potesse risultare utile ed incisivo e consentire l'introduzione tempestiva di misure correttive, adottando un sistema di controllo quindicinale. Il campione significativo di atti da sottoporre a controllo è stato scelto, non essendo realisticamente possibile sottoporre a controllo tutti gli atti adottati dall'Amministrazione, utilizzando metodi statistici che consentono l'estrazione automatica e casuale degli atti da controllare.



Per assicurare che il controllo si estendesse a tutti i Settori e fosse comunque proporzionale al numero effettivo di atti prodotti, si è preferito, anziché individuare una tipologia di atti da sottoporre a controllo, procedere al sorteggio automatico del 10% del totale delle determinazioni, adottate da ciascun settore nel periodo considerato.

La scelta del metodo di campionatura mediante sorteggio di una percentuale di tutti gli atti adottati, anziché per tipologia di provvedimento, è stata preferita, in questa fase, proprio per estendere il controllo a tutti i Settori, assicurando contestualmente la massima trasparenza ed imparzialità.

Poiché l'obiettivo del controllo di regolarità amministrativa è quello di monitorare e verificare la legittimità e la correttezza dell'azione amministrativa, attraverso l'accertamento della regolarità delle procedure e degli atti adottati dalle strutture e la verifica della conformità degli stessi alle norme, agli standard o parametri di riferimento rispetto ai quali si verifica la rispondenza o meno di un atto o di un procedimento, non possono che essere costituiti dalle norme costituzionali, legislative, regolamentari, norme comunitarie, procedure e direttive interne, indirizzi e programmi di governo. Quindi, il controllo è stato effettuato utilizzando una scheda di rilevazione che contiene gli elementi costitutivi indispensabili del provvedimento e gli adempimenti essenziali, di cui viene rilevata la presenza o l'assenza mediante l'attribuzione di un valore convenzionale prestabilito, che consentono di misurare la conformità o meno del provvedimento e quindi la sua correttezza e legittimità sotto il profilo amministrativo.

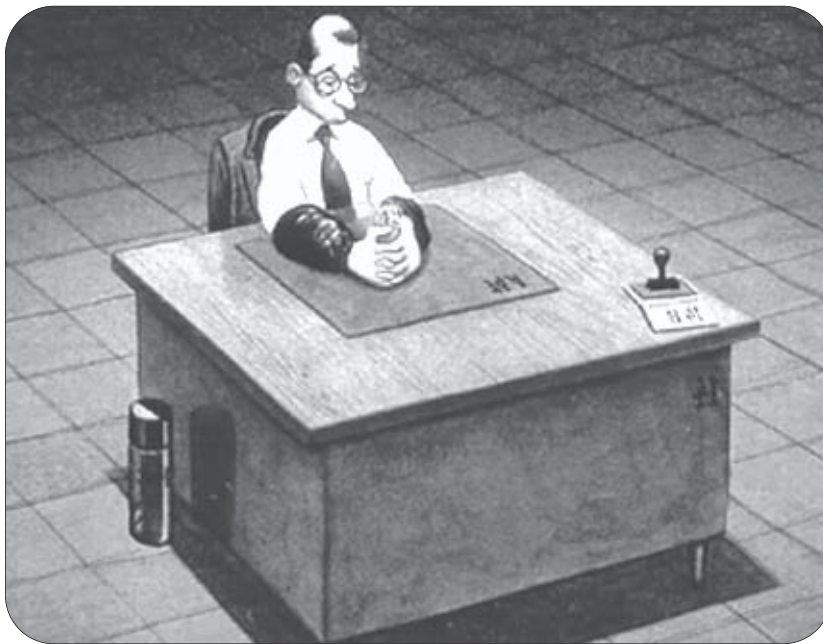
Per ciascun atto controllato, è stata redatta la scheda di rilevazione nella quale sono state annotate la presenza o l'assenza degli elementi costitutivi che indicano la sussistenza dei requisiti di fatto e di diritto, dei presupposti di legittimità, della motivazione e della sua completezza, la corretta impostazione della parte dispositiva dell'atto dalla quale deve emergere la volontà provvedimentale, la scelta operata e la sua coerenza e logicità rispetto alle premesse.

La presenza dell'elemento assunto a parametro di riferimento è stata annotata attraverso l'attribuzione automatica del valore convenzionale prestabilito, mentre la mancanza di un elemento, ovvero di uno dei sub-elementi in cui esso si articola, comporta la decurtazione del valore convenzionale o di una sua frazione. Dalla rilevazione complessiva, emerge un "indice di conformità" il cui valore può risultare pari o inferiore al valore complessivo convenzionale massimo, a seconda che l'atto contenga in tutto o in parte gli elementi costitutivi presi a riferimento.

Per le anomalie di maggiore importanza, è stata effettuata la segnalazione al Dirigente competente, al fine di sottoporre alla sua attenzione quelle criticità o quelle irregolarità procedurali che potevano inficiare la legittimità o la correttezza del provvedimento ed avviare l'attivazione di eventuali procedimenti di autotutela.

Mentre le irregolarità o le anomalie di minore gravità, che configurano errori non incidenti sulla legittimità dell'atto, sono state riportate nelle note a margine della scheda, allo scopo di poter effettuare un monitoraggio a livello statistico sulla ricorrenza o meno delle stesse.

Al termine di ogni trimestre, vengono elaborati dei report che sintetizzano i dati relativi al controllo effettuato in quell'arco temporale sulle determinazioni sorteggiate di tutti i Settori



dell'Ente. I report trimestrali sono accompagnati da una relazione finale illustrativa, nella quale vengono evidenziate le criticità di maggiore importanza, le irregolarità più ricorrenti, prassi procedurali anomale eventualmente rilevate, problematiche emerse e vengono formulati suggerimenti, proposte dirette a migliorare la qualità degli atti ed a correggere o adeguare procedure anomale. Inoltre, per assicurare la partecipazione collaborativa della struttura alle attività di controllo, si è stabilito che, a turno, i vari Dirigenti partecipano alle rilevazioni insieme all'ufficio preposto. In sede di Conferenza dei Dirigenti, i report contenenti i dati relativi al singolo Settore vengono consegnati a ciascun Dirigente, mentre le risultanze complessive di carattere generale del controllo vengono illustrate per farne oggetto di discussione e di confronto, al fine di individuare misure correttive comuni e soprattutto condivise dalle strutture e, nel contempo, raccogliere suggerimenti e proposte anche in merito all'impostazione metodologica del sistema di controllo ed alla finalità che si ritiene utile perseguire.

Questa prima esperienza di controllo di regolarità amministrativa, che si è svolta nell'arco temporale di un anno, ha prodotto i seguenti risultati:

- maggiore omogeneità nei procedimenti;
- implementazione delle motivazioni;
- eliminazione di procedure anomale per la correzione di errori meramente formali;
- maggiore completezza nella ricostruzione dell'attività istruttoria;
- corretta individuazione della tipologia di atto da adottare;
- maggiore collaborazione della struttura alle attività dell'Ente;
- migliore qualità delle procedure amministrative.

Naturalmente, per la realizzazione di un efficace sistema di controllo di regolarità amministrativa, è necessario innanzitutto acquisire maggiore esperienza in materia, validare le metodologie utilizzate confrontandole con esperienze analoghe, realizzare una migliore integrazione tra struttura di controllo amministrativo e apparato amministrativo, e soprattutto realizzare il coinvolgimento anche degli altri organi di controllo, al fine di costruire un sistema di informazioni il più possibile omogeneo, idoneo a garantire il raggiungimento di obiettivi comuni e condivisi.

**\*Segretario Generale  
della Provincia di Chieti**

## Giustizia ed ambiente di lavoro



**Elisabetta Palumbo**

Magistrato

### La rilevanza giuridica del Mobbing nel privato e nella Pubblica Amministrazione

*Le Amministrazioni locali, spesso, si ritrovano con problemi di mobbing o pseudo mobbing legato al rapporto con i loro dipendenti. Talvolta, il cattivo rapporto non è legato solo ad un fatto caratteriale tra persone, ma anche alla professionalità ed alla produttività dei dipendenti pubblici. Pertanto, può succedere che l'Amministratore pubblico entra in conflitto per motivi strettamente di lavoro e poi si trova a doversi difendere da fatti diversi. Ma può anche succedere il contrario, che un Sindaco, un assessore o un dirigente utilizzi il suo "potere" non per accrescere e favorire la produttività dei servizi, ma per incrementare strategie legate più alla sfera personale (anche legata a vanagloria) che alle cose che riguardano la collettività.*

*Insomma, ci si può trovare di fronte a situazioni che sono molto difficili da giudicare. Proprio per questo, e per la delicatezza della materia, abbiamo chiesto ad un esperto, la dottoressa Elisabetta Palumbo, magistrato del Tribunale di Locri, un contributo in merito, che qui di seguito pubblichiamo.*

«Con il termine **Mobbing**, che è un'espressione delineatasi nell'ambito dell'esperienza giudiziale gius-lavoristica, si descrive una condotta che si protrae nel tempo, avente le caratteristiche della persecuzione e che è finalizzata all'emarginazione del lavoratore, posta in essere o dal datore di lavoro o da un superiore gerarchico (cd. mobbing verticale) o da colleghi di pari grado (cd. mobbing orizzontale).

Il mobbing è, in sostanza, un fenomeno che si crea all'interno di una situazione lavorativa caratterizzata da una conflittualità sistematica, persistente ed in costante progresso, in cui una o più persone vengono fatte oggetto di azioni ad alto contenuto persecutorio da parte di uno o più aggressori, con lo scopo di creare alla vittima danni di vario tipo e gravità.

Se quello ora descritto è il mobbing nei suoi aspetti fenomenici, come individuato negli ultimi anni da parte di psicologi del lavoro, medici legali e, non da ultimo, di giuristi, uniti tutti dallo sforzo comune di ricondurre nell'ambito dell'ordinamento giuridico una situazione che si verifica nel mondo del lavoro, vediamo che la difficoltà di inquadrare giuridicamente il fenomeno nasce dal fatto che in Italia non è stato fino ad oggi emanato alcun provvedimento legislativo ad hoc che definisca e disciplini le molestie sul luogo del lavoro come ora descritte.

L'attenzione del resto, nei riguardi del fenomeno, si giustifica con la maggiore sensibilità rispetto alla tutela di situazioni giuridiche costituzionalmente garantite, quali il diritto alla salute ed all'integrità psico-fisica, il riconoscimento di diritti inviolabili dell'uomo anche nell'ambito delle formazioni sociali (art. 2 Cost.), il diritto al lavoro (art. 35 Cost.), nonché il rispetto della sicurezza, libertà e dignità umana nell'ambi-

to dell'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.).

Unico riferimento legislativo, nel nostro ordinamento, che meglio si attaglia alla fattispecie descritta, è dato dal D.Lgs. 9 luglio 2003 n. 216, emesso in attuazione della direttiva comunitaria 2000/78/CE, recante le "Disposizioni relative all'attuazione della

parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione, dalle convinzioni personali, dagli handicap, dall'età e dall'orientamento sessuale, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro, disponendo le misure necessarie affinché tali fattori non siano causa di discriminazione, in un'ottica che tenga conto anche del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini" (art. 1).

Se questa possiamo considerarla la prima definizione normativa di comportamento molesto in ambito di lavoro, è pur vero che la normativa tiene conto di un comportamento di tal fatta all'interno di una situazione discriminatoria determinata da religione, convinzioni personali, handicap, età o orientamento sessuale e quindi di comportamenti che come espressamente indicato dall'art. 2 del cit. D.Lgs. sono posti in essere per uno dei suddetti motivi.

Sfuggendo pertanto il mobbing ad una fattispecie così contestualizzata e finalizzata, la difficoltà degli operatori giuridici, tra cui in particolare quella dei giudici del merito, è stata quella di apprestare comunque tutela giuridica a soggetti destinatari di tali condotte vessatorie, utilizzando i principi e le norme generali apprestate dall'ordinamento giuridico.

Anche nell'ambito del diritto penale, il fenomeno descritto non è riconducibile ad alcuna fattispecie incriminatrice, mancando in seno al codice penale e all'interno di leggi speciali, la tipizzazione di detta figura.

E' stata, infatti, esclusa da una recentissima sentenza della Cassazione penale, la rilevanza penale del mobbing, salvo, sempre a dire della Corte suprema, a volerla ricondurre nell'ambito della sua fattispecie più "prossima .....descritta dall'art. 572 cpc e cioè di reato commesso da persona dotata di autorità per l'esercizio di una professione" (v. Cass. penale sez. V del 29/8/2007 n. 33624).

Anche in questo caso, la Cassazione penale, investita della questione, ha comunque fatto, nella motivazione della citata sentenza, riferimento ad una condotta di "mobbing che suppose non tanto un singolo atto lesivo, ma una mirata reiterazione di una pluralità di atteggiamenti, anche se non singolarmente connotati dal rilevanza penale, convergenti sia nell'esprimere ostilità del soggetto attivo verso la vittima, sia nell'efficace capacità di mortificare ed isolare il dipendente nell'ambiente di lavoro" (v. Cass. pen. cit.).

Per quanto detto, rimane però allo stato esclusa la punibilità del mobbing attuato per mezzo di comportamenti che, singolarmente considerati, non costituiscono reato e che non abbiano causato pregiudizi alla persona del lavoratore.

## Giustizia ed ambiente di lavoro



E su questo punto, pertanto, che si avverte la lacuna del nostro ordinamento, laddove tali comportamenti, pur essendo avvertiti dalla coscienza sociale come moralmente riprovevoli, non sono penalmente perseguibili, in mancanza di una precisa disposizione di legge che definisca e configuri il mobbing come fattispecie di reato di condotta, indipendentemente dalle conseguenze che da esso siano derivate.

Rimane ferma la necessità di una definizione normativa e di una contestuale disciplina ad hoc che sanzioni il fenomeno, sia in ambito penale che in quello civile, atteso che, come correttamente evidenziato in una recente sentenza del Tribunale di Forlì, il concetto di mobbing contiene un valore aggiunto, perché consente di arrivare a qualificare come tale e a sanzionare anche un complesso di situazioni che, valutate singolarmente, potrebbero anche non contenere elementi di illiceità ma che, considerate unitariamente ed in un contesto mobbizzante, assumono un particolare valore molesto ed una finalità persecutoria, che non sarebbe possibile apprezzare senza il quadro d'insieme che il mobbing consente di valutare (v. sul punto sentenza Tribunale di Forlì 28/2/2005 n. 28).

Sotto un profilo civilistico, vediamo dunque che, anche nei casi in cui non è configurabile un' ipotesi di reato, le situazioni di mobbing ora descritte vengono ad assumere rilievo, ai fini di una tutela civilistica che non lascia privi di copertura fatti vessatori riconducibili al fenomeno di cui si discute.

Orbene, ciò premesso, è giocoforza dedurre che i diritti che vengono ad essere lesi da comportamenti mobbizzanti sono la salute, la dignità personale, la vita di relazione anche nell'ambito del luogo di lavoro che possono avere risvolti risarcitori sia di natura patrimoniale che non patrimoniale.

Ciò è quanto ci viene confermato dall'intervento creativo della giurisprudenza di merito che, nell'utilizzare le categorie civilistiche generali, si è fatta promotrice dell'esigenza concreta di non lasciare privi di copertura giuridica ed efficace tutela fatti che, di per sé, non sono riconducibili a fattispecie tipizzate come illecite.

La tutela minima che l'ordinamento giuridico contempla, a tutela di diritti dell'individuo lesi da un illecito civile, quale è da considerare il mobbing, è infatti quella risarcitoria.

La norma cardine su cui fondare il diritto al risarcimento dei danni causati da mobbing è l'art. 2043 c.c. che sancisce il principio, di portata generale, secondo cui "qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno".

La preminenza, nel sistema di tutela civilistica, è stata ribadita dalle Sezioni Unite della Cassazione, laddove si è afferma-

to che la normativa sulla responsabilità aquiliana ex art. 2043 cod. civ. ha la funzione di consentire il risarcimento del danno ingiusto, intendendosi come tale il danno arrecato "non iure", il danno, cioè, inferto in assenza di una causa giustificativa, che si risolve nella lesione di un interesse rilevante per l'ordinamento, a prescindere dalla sua qualificazione formale, ed, in particolare, senza che assuma rilievo la qualificazione dello stesso in termini di diritto soggettivo. Peraltro, avuto riguardo al carattere atipico del fatto illecito delineato dall'art.2043 cod. civ., non è possibile individuare in via preventiva gli interessi meritevoli di tutela: spetta, pertanto, al giudice, attraverso un giudizio di comparazione tra gli interessi in conflitto, accertare se, e con quale intensità, l'ordinamento appresta tutela risarcitoria all'interesse del danneggiato, ovvero comunque lo prende in considerazione sotto altri profili, manifestando, in tal modo, una esigenza di protezione. (v. Cass. civ., sez. Unite, 22-07-1999, n. 500 ).

Le circostanze da esaminare che acquistano rilevanza, ai fini dell'accertamento di una condotta sistematica e protratta nel tempo che abbia le caratteristiche descritte, oltre a potersi concretare in un fatto illecito extracontrattuale fonte di danni sia patrimoniali che non patrimoniali (2059c.c.) che trova, come detto, nell'alveo dell'art. 2043 la sua tutela, possono essere ricondotte anche nell'ambito di una responsabilità contrattuale garantita dall'art. 2087 c.c.

Quest'ultima norma, secondo cui "l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro", costituisce il fondamentale e specifico presidio della tutela civilistica.

Il contenuto dell'obbligo imposto al datore di lavoro non è infatti limitato al rispetto della legislazione in materia di prevenzione sugli infortuni sul lavoro, ma comporta per lo stesso il divieto di porre in essere, nell'ambito aziendale, qualsiasi comportamento lesivo del diritto all'integrità psico-fisica del lavoratore (Cass. sez. un. 22/7/1999 n. 500 e Cass. sez.lav. 2/5/2000 n. 500).

Il dipendente, che si assume leso da comportamenti che rientrano nella fattispecie descritta, potrà alternativamente avvalersi dello strumento civilistico della responsabilità extracontrattuale o contrattuale, in quanto il mobbing si configura come una fattispecie plurioffensiva, potenzialmente generatrice dei due titoli di responsabilità esaminati, eventualmente anche concorrenti (sul punto v. Cass. sez.un. 4 maggio 2004 n. 8438).

## Giustizia ed ambiente di lavoro

Premesso che il mobbing è un fenomeno che si sviluppa e radica all'interno dell'ambiente di lavoro, vediamo che lo stesso è diffuso in tutte le realtà lavorative, sia private che pubbliche.

Anche se si è indotti a pensare che il mobbing si atteggi in modo indifferente nei due ambiti e ciò per effetto della privatizzazione (rectius: contrattualizzazione) del rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni, come introdotta dal D.Lgs n. 29 del 1993, poi recepito nel D.Lgs. n. 165/2001 e novellato dalla Legge n. 145 del 2002, nell'ambito pubblicistico, al contrario, detto fenomeno si atteggia in termini più virulenti.

Se da un lato le norme citate, che hanno dato il via alla privatizzazione del pubblico impiego, hanno attenuato molte rigidità strutturali ed organizzative del preesistente sistema, a seguito del processo di privatizzazione, dall'altro, l'avvicinamento al modello di lavoro privatistico improntato a criteri di efficienza ed economicità ha reso più instabile ed insicura la posizione del dipendente pubblico.

Il senso di precarietà che avverte un dipendente pubblico e che va a costituire potenziale terreno di coltura e proli-



ferazione del mobbing nell'ambito, appunto, del pubblico impiego, deriva in parte proprio dalla riforma del rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni.

La contrattualizzazione del rapporto di lavoro pubblico è caratterizzata dalla costante ricerca del punto di equilibrio tra il rispetto dei canoni di legalità dell'azione amministrativa e del cd. buon andamento (art. 97 Cost.) e l'esigenza di efficienza e snellezza dell'operato dell'amministrazione che deve muoversi nell'ottica privatistica del massimo rendimento e produttività.

Nel contesto di maggiore efficienza dell'operato degli enti pubblici, si inquadrano ad esempio le disposizioni che prevedono la temporaneità degli incarichi dirigenziali e la possibilità, sia pure per un limitato contingente, di conferire detti incarichi a soggetti estranei all'amministrazione (art. 19 del D.Lgs. n. 165 del 2001).

Riflesso di dette innovazioni è l'aumento della competitività nel luogo di lavoro che se da un lato può costituire uno stimolo per l'impiegato a rendere di più, dall'altro può andare di contro ad un'aspettativa di carriera delusa, circostanze queste che vanno ad aumentare la conflittualità e le tensioni nel luogo di lavoro.

Effetti analoghi derivano dalla contrattazione collettiva, cui il Legislatore ha conferito ampi poteri in materia di impiego ed utilizzo delle risorse economiche distraibili a componenti variabili della retribuzione collegate alla produttività, al raggiungimento degli obiettivi ed all'impegno profuso.

Nonostante la contrattualizzazione del rapporto di lavoro pubblico, ci sono, tuttavia, di contro, alcuni aspetti che, proprio in ragione della natura pubblica dell'organizzazione dell'amministrazione, influenzano le vicende del rapporto lavorativo in questione, conferendo allo stesso una maggiore stabilità che, per ciò solo, dovrebbe, almeno in parte, tutelare il pubblico dipendente.

In questo senso, significativa è la disciplina dell'accesso al rapporto di impiego tramite concorso o tramite procedure selettive interne per gli avanzamenti di carriera che sono scandite da provvedimenti amministrativi e non da atti negoziali, tanto da vedere devolute alla giurisdizione amministrativa le controversie relative alle selezioni interne e a quelle per l'accesso al posto di lavoro, fino alla pubblicazione della graduatoria.

Un'ulteriore peculiarità che dovrebbe rendere più garantito e stabile il dipendente pubblico è il fatto che il modello di lavoro è quello a tempo indeterminato che, di per sé, è lontano da quegli elementi di precarietà e temporaneità che costituiscono una specificità del settore privato, costituendo questi ultimi terreno adatto per il proliferare del mobbing.

Detta peculiarità ha trovato conferma in un dato normativo positivo, atteso che il Legislatore del 2003 ha stabilito che le disposizioni normative dettate per i lavori precari e temporanei non si applicano al lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (v. art 1 secondo comma D.Lgs 10 settembre 2003 n. 276 (Legge Biagi)).

Ciò nonostante, anche valutando la tipologia dei contenziosi nei Tribunali d'Italia, emerge una maggiore diffusione del mobbing proprio nel settore pubblico rispetto a quello privato ed in particolare nel settore della scuola e sanità e ciò in ragione della presenza di elementi di rigidità nella gestione del rapporto, propri di un sistema che conserva caratteristiche burocratiche.

Anche l'aspetto dimensionale di molte amministrazioni, con struttura articolata e complessa, incide negativamente, nel senso cioè di rendere più facile la realizzazione di comportamenti finalizzati ad isolare il lavoratore, essendo più difficile, in contesti ampiamente strutturati, la comunicazione tra i vertici ed i dipendenti.

Senza considerare poi che proprio la maggiore stabilità cui è assistito un rapporto di pubblico impiego e quindi la maggiore capacità di resistenza riscontrabile in tale ambito, incidono sulla maggior durata del protrarsi del fenomeno in questione.

Nessuna differenza si riscontra, invece, sul piano più tecnico della responsabilità del datore di lavoro pubblico nei confronti dei propri dipendenti, visto che il datore di lavoro pubblico è soggetto, e a maggior ragione a seguito della contrattualizzazione del rapporto di impiego, agli stessi obblighi che gravano sul datore di lavoro privato in materia di tutela dell'integrità fisica e morale del prestatore di lavoro.



**Giovanni Guardabascio**  
Segretario regionale

## Gli Enti locali e la cultura europeista che ancora non c'è

*Il mondo delle Autonomie, in Campania, ha sempre favorito la cooperazione e la sinergia programmatica, legata all'informazione ed alla formazione degli Amministratori. Proprio in virtù di ciò, è stata creata la Federazione regionale delle Autonomie locali che, anche se con fatica, sta affrontando le problematiche che affliggono gli Enti locali della Campania.*

*In merito, il Segretario regionale, Giovanni Guardabascio, ha sottolineato che l'impegno dell'Aiccre sarà sempre legato alla formazione, alla informazione, al gemellaggio ed all'assistenza, per rafforzare la visione europeista delle Autonomie locali italiane.*

*Qui di seguito, pubblichiamo il documento politico, elaborato dall'Esecutivo regionale dell'Aiccre Campania.*

«Il Comitato Esecutivo della Federazione Regionale A.I.C.C.R.E. Campania, presso atto delle decisioni assunte dal Consiglio Europeo di Bruxelles del 21 – 23 giugno 2007 (Presidenza tedesca), dopo la caduta di immagine per un'Europa Unita, manifesta l'urgente necessità di riprendere anche in Campania una forte azione di rilancio per una Costituzione europea;

### - **CONSIDERATO**

l'impegno dell' A.I.C.C.R.E. nazionale, rivolto alla costruzione di un'Europa Unita, democratica e solidale, nell'ambito di Poteri Locali a livello europeo rappresentati dal Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (C.C.R.E.) che ne esprime la rappresentanza, la Federazione Regionale A.I.C.C.R.E. Campania si riconosce pienamente in questo ruolo ed intende continuare a dare il proprio contributo per la crescita civile delle Comunità locali della Campania proiettate verso una visione europeista;

### - **CONDIVIDE**

e sostiene l'iniziativa assunta dal C.C.R.E. (Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa di cui l'A.I.C.C.R.E. è

la filiale italiana), di manifestare a Bruxelles il 27 – 28 novembre 2007 con la partecipazione di una folta rappresentanza di Sindaci dei Comuni gemellati dei 27 paesi aderenti all'Unione Europea, in occasione della "Sessione Plenaria del Comitato delle Regioni" la volontà di fare avanzare su basi solide la posizione dell'Europa, guardando con interesse alle prossime elezioni del nuovo Parlamento Europeo (giugno 2009) quale artefice di questo disegno;

### - **INVITA**

i Sindaci dei Comuni della Campania (associati A.I.C.C.R.E. e non associati per una solidarietà comune che hanno realizzato gemellaggi con altri comuni di paesi dell'Unione Europea, di prendere contatti con i colleghi delle comunità gemellate per essere presenti alla manifestazione a Bruxelles dando prova di sensibilità politica e sostegno da parte dei Poteri Locali alla causa europea;

### - **RICHIAMA**

vivamente l'attenzione – volgendo lo sguardo alla realtà campana – alle rappresentanze politiche presenti nel Consiglio Regionale della Campania di approvare con sollecitudine lo Statuto Regionale, dato il lungo tempo trascorso (riforma del Titolo V della Costituzione) per coprire un vuoto politico tra regione Campania e comunità locali che rischia di allargarsi lasciando in giro l'immagine di una incapacità degli schieramenti politici ad interpretare le esigenze delle comunità locali della Campania che desiderano partecipare alla crescita morale, civile ed economica, insieme a tante altre comunità locali europee;

### - **PARTECIPA**

con attenzione e desiderio di cambiamento al nuovo processo di aggregazione di formazione politiche in corso nel centro – sinistra, come pure alle possibili iniziative politiche in questo campo nell'ambito delle rappresentanze del centro – destra, soprattutto per sanare due momenti importanti della vita politica del paese: la riforma dell'attuale legge

elettorale e il consolidamento di una vera politica capace di assicurare una sana governabilità sia a livello nazionale che ai livelli locali, ponendo prioritariamente in atto una forte azione di sicurezza urbana e di educazione alla legalità a difesa della convivenza civile dei singoli cittadini e delle comunità locali;

### - **VALUTA**

importante la definizione in tempi ristretti delle competenze da affidare alla gestione dei Comuni e delle Province della Campania nel rispetto del principio di sussidiarietà, per costruire un modello organico di rapporti Regioni – Enti Locali;

### - **SOLLECITA**

L'avvio di un discorso che vede la Regione Campania aperta all'attuazione di un federalismo solidale, capace di assicurare le risorse necessarie – in particolare ai piccoli Comuni – con una sana gestione delle risorse ed uno spirito associativo indispensabile ad ogni iniziativa di sviluppo sul territorio;

### - **RACCOMANDA**

che nella rappresentanza del partenariato socio – istituzionale del Programma Operativo Regionale 2007 – 2013 sulle politiche urbane – che accoglie la proposta A.N.C.I. Campania – venga assicurata anche la rappresentanza A.I.C.C.R.E. Campania, a ragione della sua funzione di avvicinare le comunità locali campane a quelle dei Paesi dell'Unione Europea mediante le iniziative di gemellaggio quale stimolo alla solidarietà di un'Europa Unita aperta al dialogo. L'iniziativa deve vedere la Regione Campania promotrice di un nuovo sviluppo economico, fortemente integrato ai livelli provinciali, basato su piattaforme strategiche capaci di sviluppare una forte azione di qualificazione produttiva e di risanamento sociale e occupazionale, per la cui causa le comunità locali – artefici di questo disegno – intendono concorrere e collaborare nell'ambito dei rapporti tra Regione Campania e Paesi del Mediterraneo».

## Edilizia e Territorio

### Nonostante la legge obiettivo, che ha semplificato i procedimenti delle costruzioni edilizie, il cittadino deve ancora pensare per certe "cattive abitudini"

L'obiettivo che si pone la Legge 443/2001 è quello di semplificare i procedimenti edilizi: esclusi i procedimenti edilizi più complessi che meritano e necessitano del permesso di costruire, per gli altri è sufficiente la denuncia inizio attività, asseverata dalla dichiarazione di un progettista abilitato.

#### **Gli interventi sottoposti a permesso di costruire**

Con l'approvazione della Legge obiettivo (443/2001), ai sensi del comma 6 dell'articolo 1, si va a definire un regime alternativo a quello stabilito dal T.U.

Il presente articolo, infatti, dispone che, in alternativa a concessioni e autorizzazioni edilizie, a scelta dell'interessato, possono essere realizzati, in base a semplice denuncia di inizio attività, molti degli interventi prima assoggettati a Permesso di costruire.



Rimangono sottoposti al rilascio del permesso di costruire gli interventi previsti dall'art. 10 T.U. Si tratta di tutti quegli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio sotto elencati (in precedenza disciplinati dall'art. 1 L. 10/77 la dizione piuttosto generica di tale articolo viene, con questa norma, meglio specificata da un elenco dettagliato):

- a) gli interventi di nuova costruzione;
- b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica;
- c) gli interventi di ristrutturazione edilizia che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso.

Le Regioni, poi, stabiliscono con legge quali mutamenti dell'uso di immobili o di loro parti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, sono subordinati a permesso di costruire o a denuncia di nuova attività.

Le Regioni, inoltre, possono individuare, con legge, ulteriori interventi da sottoporre al preventivo rilascio del permesso di costruire, e ciò tenendo conto dell'incidenza sul territorio e sul carico urbanistico del tipo di intervento.

Chiaramente, in questo caso la violazione della disposizione

di Nicola Assini

Docente di Diritto Urbanistico  
Università di Firenze



regionale non potrà comportare l'applicazione delle sanzioni penali previste dal successivo art. 44 del Testo Unico.

E' prevista (art. 14) la possibilità del rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali (previo preliminare avviso dell'avvio del procedimento agli interessati L. 241/90 art. 7) qualora si tratti di edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa deliberazione del consiglio comunale, nel rispetto comunque delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (ora D. Lgs. 42/2004) e delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia. In questo caso, però, la deroga, nel rispetto delle norme igieniche, sanitarie e di sicurezza, potrà riguardare esclusivamente i limiti di densità edilizia, di altezza e di distanza tra i fabbricati di cui alle norme di attuazione degli strumenti urbanistici generali ed esecutivi, fermo restando in ogni caso il rispetto delle disposizioni di cui agli articoli 7, 8 e 9 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n.1444.

L'art. 15 Disciplina l'efficacia temporale e la decadenza del permesso di costruire.

Nel permesso di costruire, casi come nella concessione, sono indicati i termini di inizio e di ultimazione dei lavori.

Il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo mentre quello di ultimazione non può superare i tre anni dall'inizio dei lavori.

Entrambi i termini possono essere prorogati, con provvedimento motivato, per fatti sopravvenuti estranei alla volontà del titolare del permesso.

Nel caso in cui la proroga non venga concessa, la realizzazione della parte dell'intervento non ultimata nel termine stabilito resta subordinata al rilascio di nuovo permesso per le opere ancora da eseguire, salvo che le stesse non rientrino tra quelle realizzabili mediante denuncia di inizio attività.

Se dovuto, si procederà al ricalcolo del contributo di costruzione.

Il permesso, come detto prima è irrevocabile ma decade con l'entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, salvo che i lavori siano già iniziati e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data di inizio.

Per questo motivo è molto importante fissare termini di inizio e fine lavori. Gli art. 16, 17, 19 definiscono il contributo per il rilascio del permesso di costruire.

#### **Procedimento per il rilascio del permesso di costruire**

Alcune novità sono intervenute, come già anticipato, nel procedimento per il rilascio del permesso di costruire, disciplinato ora dagli artt. 20 e 21 del Testo Unico.

L'introduzione dello sportello unico, l'eliminazione dell'obbligatorietà del parere della commissione edilizia (la cui sopravvivenza è peraltro rimessa all'autonoma scelta dei Comuni), la possibilità per il responsabile del procedimento di chiedere modifiche al progetto presentato (purché siano di lieve entità) nonché la pre-

## Edilizia e Territorio

necessario acquisire atti di assenso, comunque denominati, di altre amministrazioni, ciò dovrebbe rendere più snello e veloce il procedimento amministrativo.

(Art. 20) La domanda per il rilascio del permesso di costruire, sottoscritta da uno dei soggetti legittimati, deve essere presentata allo sportello unico corredata da un'attestazione concernente il titolo di legittimazione, dagli elaborati progettuali richiesti dal regolamento edilizio, e quando ne ricorrano i presupposti, dagli altri documenti previsti dalla parte II, nonché da un'autocertificazione circa la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie nel caso in cui il progetto riguardi interventi di edilizia residenziale ovvero la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali.

Entro dieci giorni dalla ricezione della domanda lo sportello unico comunica al richiedente il nominativo del responsabile del procedimento ai sensi degli articoli 4 e 5 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. L'esame delle domande si svolge entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda, il responsabile del procedimento è tenuto a curare l'istruttoria, acquisendo, avvalendosi dello sportello unico, i prescritti pareri dagli uffici comunali, nonché i pareri dell'Asi e dei Vigili del fuoco, sempre che gli stessi non siano già stati allegati alla domanda del richiedente e, valutata la conformità del progetto alle normative vigenti, formula una proposta di provvedimento, corredata da una dettagliata relazione, con la qualificazione tecnico giuridica dell'intervento richiesto.

Il responsabile del procedimento, qualora ritenga che ai fini del rilascio del permesso di costruire sia necessario apportare modifiche di modesta entità rispetto al progetto originario, può, fino allo scadere dei sessanta giorni previsti per la formulazione della proposta di provvedimento, richiedere tali modifiche, illustrandone le ragioni. L'interessato si pronuncia sulla richiesta di modifica entro il termine fissato e, in caso di adesione, è tenuto ad integrare la documentazione nei successivi quindici giorni.

La richiesta di modifica sospende, fino al relativo esito, il decorso dei termini di sessanta giorni per la formulazione della proposta di provvedimento.

Il termine di sessanta giorni può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, entro quindici giorni dalla presentazione della domanda, esclusivamente per la motivata richiesta di documenti che integrino o completino la documentazione presentata e che non siano già nella disponibilità dell'amministrazione o che questa non possa acquisirla autonomamente. In tal caso, il termine ricomincia a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa.

Nell'ipotesi in cui, ai fini della realizzazione dell'intervento, sia necessario acquisire atti di assenso, comunque denominati, di altre amministrazioni, diverse da quelle della A.S.L. o dei Vigili del fuoco (cfr. art. 5, comma 3), il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater della Legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Qualora si tratti di opere pubbliche incidenti su beni culturali, si applica l'articolo 25 del Decreto Legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (ora art. 25 D. Lgs. 42/2004).

Il provvedimento finale è adottato dal dirigente o dal responsabile dell'ufficio entro quindici giorni dalla pro-



posta del responsabile del procedimento, ovvero dall'esito della conferenza di servizi.

Il suddetto provvedimento deve essere notificato all'interessato da parte dello sportello unico e, in caso di rilascio, ne viene data notizia al pubblico mediante affissione all'albo pretorio.

Qualora decorra inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-rifiuto.

(Art. 21) In questo caso, l'interessato può, con atto notificato o trasmesso in piego raccomandato con avviso di ricevimento, richiedere allo sportello unico che il dirigente o il responsabile dell'ufficio competente al rilascio del permesso si pronunci entro quindici giorni dalla ricezione dell'istanza.

Di tale istanza viene data notizia al Sindaco, a cura del responsabile del procedimento.

Nel caso in cui decorra inutilmente il termine fissato nella richiesta di riesame, l'interessato può inoltrare richiesta di intervento sostitutivo al competente organo regionale, il quale, nei successivi quindici giorni, nominerà un commissario ad acta che provvederà nel termine di sessanta giorni.

Trascorso inutilmente anche quest'ultimo termine, sulla domanda di intervento sostitutivo si intende formato il silenzio-rifiuto.

Il termine per il rilascio del permesso di costruire per gli interventi che potrebbero essere soggetti a D.I.A. è di 60 gg. dalla data di presentazione della domanda.

### **Denuncia di inizio attività.**

#### **Gli interventi sottoposti a denuncia inizio attività nel Testo Unico e nella legge obiettivo.**

Trattasi di una semplificazione delle procedure amministrative in materia edilizia, che ha visto negli ultimi anni un espandersi della disciplina a molteplici esempi e campi.

Il sistema, per dirla in breve, si è improntato nel senso di richiedere, per tutta una serie di casi in materia non discrezionale ma che in passato necessitavano di un provvedimento assentivo (concessorio o autorizzatorio) della P.A. spesso dopo un defatigante iter, una più snella autorizzazione o il verificarsi, dopo un breve periodo, dopo un'apposita denuncia, del silenzio-assenso ovvero ancora di sostituire all'attività autorizzatoria una semplice attività di controllo con possibilità di irrogare sanzioni o di disporre nei casi più gravi i necessari ripristini quando, l'attività privata è già iniziata.

La tendenza ha ricevuto una conferma a livello di generalizzazione concettuale e di tendenziale principio dalla Legge. n. 78/1990, n. 241, sul procedimento amministrati-

## Edilizia e Territorio



Nel Testo Unico, l'istituto della D.I.A. è disciplinato nella Parte I, Titolo II, Capo III, agli articoli 22 e 23.

L'articolo 22 del Testo Unico elenca gli interventi subordinati alla presentazione della D.I.A., distinguendo varie ipotesi (il presente articolo è stato sostituito integralmente dall'art. 1, lett e del D.Lgs. N°301/2001).

Il primo comma dispone che sono assoggettati a D.I.A. "gli interventi non riconducibili all'elenco di cui all'articolo 10 e all'articolo 6".

In questa ipotesi, lo schema seguito dal Legislatore nella determinazione dell'ambito di operatività della D.I.A. non è, quindi, quello dell'enumerazione espressa dei singoli interventi, ma quello della loro individuazione in via residuale: così, risultano realizzabili mediante D.I.A. sia le opere non riconducibili all'articolo 10 (interventi assoggettati al permesso di costruire) sia le opere non riconducibili all'articolo 6 (attività edilizia libera, non subordinata ad alcun titolo abilitativo); con questa procedura il Legislatore ha "capovolto" l'elenco delle opere di cui all'art. 1 della L. 10/77. A tal riguardo, è opportuno sottolineare che la legislazione regionale può incidere sugli interventi sia di cui all'articolo 6 (attività edilizia libera, non subordinata ad alcun titolo abilitativo) sia di cui all'articolo 10 (interventi assoggettati al permesso di costruire), sicché la valutazione circa la disciplina applicabile deve, di volta in volta, compiersi in concreto alla luce anche della disciplina regionale vigente.

Rientrano sicuramente nella casistica della D.I.A. se non diversamente prescritto dalla legislazione regionale:

- a) Manutenzione straordinaria;
- b) Restauro e risanamento conservativo;
- c) Installazione di manufatti leggeri a carattere temporaneo;
- d) Mutamenti di destinazione d'uso (art. 10, comma 2 del T.U. stabilisce che di questa materia se ne deve occupare direttamente la legislazione regionale - art.32 Definisce le variazioni essenziali);
- e) Interventi per l'eliminazione delle barriere architettoniche;
- f) Recinzioni, muri di cinta e cancellate;
- g) Aree destinate ad attività sportive;
- h) Opere interne di cui all'articolo 26 della Legge n. 47/85;
- i) Impianti tecnologici al servizio di edifici o di attrezzature esistenti- Realizzazione di volumi tecnici;
- j) Parcheggi (art. 137 comma 3 T.U.);
- k) Pertinenze (secondo le casistiche indicate);
- l) Occupazioni di suolo mediante deposito di materiali od esposizione di merci a cielo aperto;

m) Demolizioni reinterri e scavi.

Il secondo comma dell'art. 22 individua, quale ulteriore serie di interventi sottoposti a D.I.A., le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire.

Le varianti in corso d'opera furono disciplinate per la 1° volta dall'art. 15 della L. 10/77, tale disciplina trovò un successivo ampliamento nella L. 47/1985, riproposta e modificata anche dalla L. 662/1996.

Il T.U. riprenderà poi quanto disposto dalla 662/1996 abrogando l'art. 15 della 47/1985.

Con la Legge 21 dicembre 2001, n. 443, vengono trattati diversi argomenti (opere pubbliche, inquinamento ecc.) ma in particolare, viene introdotta una nuova disciplina per la D.I.A.. La D.I.A., riprende una impostazione, in precedenza già utilizzata da alcune Regioni (Toscana e Lombardia - chiamata super-DIA), volta all'allargamento dei casi sottoposti alla procedura di inizio attività. In questo caso si assiste al prevalere della legislazione regionale rispetto alla legislazione statale.

In attuazione alla legge obiettivo è stato emanato D.Lgs. 301/2002 che ha modificato le norme del testo unico che disciplinavano la denuncia di inizio attività.

L'obiettivo che si pone questa legge è quello di semplificare i procedimenti edilizi: esclusi i procedimenti edilizi più complessi che meritano e necessitano del permesso di costruire, per gli altri è sufficiente la denuncia inizio attività asseverata dalla dichiarazione di un progettista abilitato.

**La legge obiettivo intende, quindi, codificare una denuncia di inizio attività che va a coprire anche quegli interventi che sono assoggettati a permesso di costruire che, di conseguenza vede restringersi il suo ambito di applicazione.**

Ai sensi del comma 6 dell'articolo 1 della legge obiettivo (oggi comma 3 art. 22 T.U.), in alternativa a concessioni e autorizzazioni edilizie, a scelta dell'interessato, possono essere realizzati, in base a semplice denuncia di inizio attività: tutti gli interventi attualmente sottoposti a permesso di costruire, a condizione però che essi siano dettagliatamente disciplinati da piani attuativi contenenti precise disposizioni planovolumetriche, tipologiche, formali e costruttive. La norma richiede, in particolare, che la suddetta condizione venga dichiarata esplicitamente, dal consiglio comunale in sede di approvazione o ricognizione dei piani vigenti.



## Edilizia e Territorio

In caso di mancata ricognizione, l'intervento è realizzabile egualmente con D.I.A. accompagnata da una relazione tecnica contenente, tra l'altro, un'asseverazione della sussistenza dei piani attuativi aventi le predette caratteristiche. Si fa notare che la presentazione della D.I.A. al posto del permesso di costruire è lasciata alla piena discrezionalità dei soggetti interessati. La legge obiettivo conferma poi che sono sottoposti al regime della D.I.A., ai sensi del comma 6 dell'art. 22, la realizzazione degli interventi indicati nei primi due commi, anche se incidenti su immobili "sottoposti a tutele storico-artistica o paesaggistico-ambientale" purché l'interessato denunciante acquisisca dall'amministrazione competente in via preventiva il nulla osta - parere o l'autorizzazione necessari richiesti dalla normativa relativa.

Nello specifico parliamo di:

- Autorizzazione ambientale, disciplinata dall'art. 151 del T.U. in materia ambientale n. 490/1999 ora sostituito dalla L. 42/2004;
- Nulla-osta dell'Ente Parco, disciplinato dall'art. 13 della Legge quadro 394/1991 in materia di Aree naturali protette;
- Con il D.P.C.M. del 27 dicembre 1988 si è disciplinata la materia in ordine al rilascio della V. I. A.

Tale processo fu iniziato dall'art. 36 del D. Lvo 29/10/99 n. 490/(T.U. della legislazione sui beni culturali e ambientali) che abolisce l'autorizzazione e la concessione edilizia per gli interventi di restauro sui beni vincolati che siano stati autorizzati dalla competente Soprintendenza.

Nulla è innovato quanto all'obbligo di versare il contributo per talune tipologie d'interventi (evidentemente per quelle che comportano variazioni del carico urbanistico), commisurato agli oneri di urbanizzazione ed al costo di costruzione (secondo l'art. 16), tale obbligo si estende anche ad alcuni interventi soggetti a D.I.A.. Ancora, ai sensi dell'art. 37 l'assenza della D.I.A. o la costruzione in difformità della D.I.A. comporta la sanzione pecuniaria pari al doppio del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi e comunque in misura non inferiore a 516 euro, salva la restituzione in pristino per interventi su immobili sottoposti a vincolo. In caso di conformità alla disciplina urbanistica vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento sia al momento dell'abuso può ottenersi la sanatoria con sanzioni ridotte; inoltre la D.I.A. effettuata quando l'intervento è in corso di esecuzione comporta una sanzione ancora inferiore. In conclusione, non soltanto le ristrutturazioni edilizie potranno effettuarsi con denuncia, ma anche le nuove edificazioni, a condizione che le loro caratteristiche tipologiche e costruttive siano oggetto di previsioni di dettaglio previste in piani attuativi dello strumento urbanistico generale.

### **La procedura per il rilascio della D.I.A. prevista dal Testo Unico e dalla legge obiettivo.**

L'art. 23 disciplina puntualmente i vari passaggi del procedimento, volto alla presentazione della D.I.A.. La disciplina fissata nel Testo Unico prende le mosse dalle previsioni dettate dall'articolo 4, commi 8 bis, 9, 11, 14 e 15 dei D.L. n. 398 del 1993 e successive modificazioni e riprende la normativa generale di cui alla Legge n. 241 del 1990 in materia di procedimento amministrativo. L'interessato che abbia titolo per effettuare la denuncia, deve presentare almeno 30 gg. prima dell'effettivo inizio dell'attività, denuncia allo sportello unico deve essere accompagnata dagli opportuni elaborati progettuali e da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici adottati o approvati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie, ed inoltre dall'indicazione dell'impresa a cui si intende affidare i lavori (comma 2 dell'articolo 23). Il termine dei 20 giorni fissato nella precedente legislazione viene allungato e portato a



30 gg., il maggior numero di pratiche assoggettate a questa disciplina impegnerà maggiormente il responsabile al controllo delle denunce, che quindi impiegherà più tempo per esaminarle. In questo arco temporale, il dirigente, o il responsabile del procedimento dell'ufficio comunale competente, nel caso riscontri l'assenza di una o più condizioni stabilite, notifica all'interessato ordine motivato di non iniziare l'intervento; nell'ipotesi, poi di riscontrata falsa attestazione del professionista, il dirigente informa l'autorità giudiziaria competente e il consiglio dell'ordine di appartenenza. L'ordine di blocco dei lavori può essere comunque superato se la D.I.A. viene ripresentata con le modifiche o le integrazioni necessarie per renderla conforme alla normativa urbanistica e edilizia. Il progettista, inoltre, dovrà emettere un certificato di collaudo finale che attesti la conformità dell'intervento realizzato al progetto presentato e tale certificato dovrà essere consegnato allo sportello unico per l'edilizia. A fronte dello snellimento procedurale ottenuto dall'ampliamento dell'ambito di operatività della D.I.A., si introduce un appesantimento della responsabilità del progettista che assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità. Decorso il termine dei 30 gg., nel silenzio dell'amministrazione comunale competente, si possono iniziare i lavori.

L'interessato ha l'obbligo di comunicare al Comune la data di ultimazione dei lavori. La denuncia vanta una validità massima di 3 anni ed i lavori non ultimati entro tale termine possono essere eseguiti solo previa ripresentazione di nuova denuncia, se ancora possibile, relativa ai lavori ancora da effettuare. Se l'intervento incide su immobile sottoposto a vincolo la cui tutela compete alla stessa amministrazione comunale, il termine dei 30 gg. decorre dalla data del rilascio dell'atto di assenso. Di conseguenza, se tale atto è sfavorevole, la denuncia è priva di effetti (articolo 23, comma 3). Qualora, la tutela del vincolo compete ad altra amministrazione, l'interessato può interpellare preventivamente la Pubblica Amministrazione preposta al vincolo ed allegare alla presentazione della D.I.A. il parere favorevole; altrimenti, se manca tale allegazione, è onere del competente dell'ufficio comunale convocare la Conferenza dei servizi (art. 14, 14 bis, 14 ter, 14 quarter L.241 del 1990); il termine dei 30 gg. decorre dal giorno dall'esito (favorevole) della conferenza. Se l'esito della conferenza è negativo la D.I.A. è priva di effetti (articolo 23, comma 4). La legge obiettivo, sul punto, riprende la stessa impostazione del Testo Unico ma anziché 30 giorni il termine è ridotto a 20 giorni, ritornando così alla legislazione previgente. Il comma 5 dell'articolo 23 indica che copia della denuncia cui risulti la data di ricevimento, deve ritenersi necessaria e sufficiente a comprovare la sussistenza del titolo alla esecuzione degli interventi edilizi. Il comma 6 dell'articolo 23 prevede, nell'ipotesi di riscontrata assenza delle condizioni richieste per la realizzazione dei lavori denunciati, la possibilità per il competente ufficio comunale di notificare al privato denunciante un ordine motivato di non esecuzione dell'intervento stesso (salve le eventuali ulteriori conseguenze sul piano penale e deontologico a carico del professionista che abbia falsamente asseverato la correttezza dei lavori).

## Dall'emergenza rifiuti nella Regione Campania alla normalità: che fatica per l'intero popolo italiano



Con il piano di **Bertolaso** che prevedeva, come primo punto all'ordine del giorno, la manutenzione degli impianti si pensava che, in tempi brevi, sarebbe stato azzerato il pregresso, per tornare poi alla normalità.

In tutto ciò, nessuno ipotizzava che, nel volgere di pochi mesi, saremmo arrivati all'inverosimile ed avremmo fatto il giro del mondo, facendo arrossire qualsiasi italiano dalla vergogna.

Oggi, come ieri, quello che preoccupa, in particolari i campani, e non solo, è l'emergenza di tonnellate di spazzature per le strade delle città, ma è anche il fatto di cosa ne sarà della frazione secca, cioè le cosiddette "ecoballe", che tali non si sono rilevate. L'interrogativo è: potranno essere poi smaltite nell'impianto di Acerra? La frazione organica - il Fos - in quale discariche finirà?

Si pensava che con il prefetto di Napoli, **Alessandro Pansa**, che aveva sostituito il commissario **Guido Bertolaso**, si sarebbe avviata la fase di uscita dall'emergenza-rifiuti in Campania.

Con la conversione del Decreto- Legge n.61 dell'11 maggio 2007, sugli interventi straordinari per lo smaltimento dei rifiuti, erano stati stanziati 80 milioni di euro e con questo si passava dalla fase transitoria alla gestione ordinaria. Il tutto doveva avvenire per la fine del 2007. Così non è stato, visto quello che è successo. Adesso ci ritroviamo con un nuovo commissario, l'ex capo della polizia **De Gennaro**, e l'esercito che, nonostante tanto personale a disposizione, sta tentando di liberarci dai rifiuti.

L'emergenza-rifiuti in Campania ha una data lontana: il 1994. Il Governo centrale affidava al Prefetto di Napoli pote-

ri straordinari, per fronteggiare la grave situazione della gestione rifiuti che, per decenni, aveva visto fiorire gli interessi delle ecomafie ed una scellerata e criminale gestione dello smaltimento, con discariche, reali sversatoi di rifiuti pericolosi, tossici e nocivi, provenienti dalle più svariate Regioni d'Italia.

Nel 1996, ulteriori poteri commissariali venivano affidati al Presidente della Regione Campania, che avrebbe dovuto predisporre un Piano complessivo, per la gestione integrata dei rifiuti: dalla raccolta allo smaltimento.

Dobbiamo, poi, arrivare al 1997, anno nel quale si comincia a delineare le strategie complessive del Commissariato Emergenza Rifiuti. Sul totale prodotto in Campania, pari a 1.600.000 tonnellate annui, si prevede che un 35% vada nel flusso della Raccolta Differenziata e il rimanente 65% vada nel flusso per la produzione del CDR e, quindi, della termovalorizzazione.

I progetti elaborati nel corso di questi anni, ormai, sono giunti ad un tale epilogo, che ogni ipotesi diventa azzardata. Per fortuna, cresce la sensibilità della gente che, fino adesso, non è mai stata davvero informata di come stavano le cose e di come si poteva convivere con un termovalorizzatore, senza compromettere la propria salute e quella dei figli. L'emergenza ha travolto anche le buone maniere di confrontarsi con la gente ed informarla di ciò che era e sarebbe stato la presenza di apparecchiature sofisticate che trasformano i rifiuti in energia.

Adesso, le Amministrazioni locali, le associazioni sindacali e di categorie hanno attivato iniziative proprio con le popolazioni locali, per arrivare rapidamente alla normalità ed alla raccolta differenziata, che è la base della svolta per passare dall'emergenza alla normalità.

Intanto, la **Lega delle Autonomie locali della Campania** ha elaborato un documento che si propone proprio di lanciare un appello, così come riferisce il suo segretario regionale, **Nando Morra** (nella foto in alto), in modo che il progetto sia elaborato, con il pieno coinvolgimento delle popolazioni.

**Qui di seguito, pubblichiamo l' "Appello-Piattaforma" di Legautonomie sul dramma RSU.**

**Il documento è stato approvato dal Comitato direttivo di Legautonomie Campania il 9/1/2008.**

«Legautonomie Campania prende atto delle decisioni del governo per fare uscire la Campania ed il Paese dalla drammatica crisi rifiuti e ritiene che, anche se non corrispondenti alla gravità della situazione, vadano rapidamente attuate senza ulteriori esitazioni.



## Emergenza rifiuti in Campania

Il Parlamento, oltre che approfondire responsabilità vecchie e nuove, è chiamato, ad integrare, potenziare ed approvare provvedimenti non più rinviabili. Il paese reclama una svolta. Il danno per l'Italia, per Napoli e la Campania sul piano internazionale, è lacerante. L'immagine complessiva della Regione, l'economia, il turismo e le attività produttive hanno subito un danno grave. Non sono più possibili ritardi e chiusure localistiche.

Legautonomie Campania lancia un forte appello a tutti i Sindaci, alle Amministrazioni locali, alle Province affinché superando legittime riserve, difficoltà e ogni chiusura localistica, cooperino per concretizzare gli interventi delineati e rendano disponibili ulteriori siti idonei per lo sversamento e stoccaggio – a tempo determinato – e con piene garanzie, di ordine ambientale e sanitario dei RSU.

E' tempo della corresponsabilizzazione e della massima solidarietà istituzionale e territoriale. Si misura su questo fronte lo spessore di una nuova classe dirigente che rivendica legittimamente l'autogestione del territorio e dei servizi – a partire dai RSU -; la fine di ogni centralismo; la liquidazione dei "Commissari straordinari" e Consorzi e connessi apparati burocratici. Al tempo stesso, urge una radicale rivisitazione



fino al superamento se necessario, delle società partecipate e diretta proprietà pubblica, impegnate negli anni nel settore della raccolta e smaltimento RSU. Queste strutture, in molti casi, hanno operato prevalentemente con obiettivi assistenziali, falsamente occupazionali, ignorando i diritti, i compiti istituzionali, le esigenze dei cittadini-utenti. Questione già denunciata da tempo da Legautonomie e altre Associazioni. Ma bisogna essere alla altezza dei compiti e delle responsabilità. Urge un salto di qualità culturale, sociale e politica. Il dovere e l'impegno prioritario per Regione, Province e Comuni è trasformare in tempi serrati Napoli e la Campania da incomprensibile e sconcertante "problema nazionale" a "regione normale". Con lo sforzo di tutti è possibile.

Uscire dal dramma. Spezzare subito il circuito perverso rifiuti-violenza-guerriglia.

Saldare emergenza e futuro, facendosi anche carico dei ritardi e inadeguatezze del governo e della stessa Regione Campania. E' questo il problema che il sistema istituzionale e delle Autonomie Locali deve risolvere in tempi serrati. Per le Autonomie della Campania, è tempo di una svolta radicale. E' tempo di piena assunzione di responsabilità per concorrere e superare la drammatica crisi che soffoca Napoli e la Campania. Urge piantare paletti per risolvere il problema in

termini strutturali e definitivi. E' tempo anche di severe riflessioni critiche e autocritiche.

Dopo circa tre lustri di non governo ed inefficienze, di diversi "Commissari Straordinari", la Campania si ritrova, per responsabilità gravissime di ordine politico, istituzionale, economico e industriale, che vanno dal governo nazionale alla Regione, ai Comuni, terminali territoriali dello Stato, sotto montagne di rifiuti e al disastro ambientale e sociale. La Campania è all'ultimo posto nelle classifiche europee nella raccolta e gestione dei Rifiuti solidi urbani. I ritardi e le inefficienze, come le responsabilità, purtroppo, sono monumenti inamovibili. Tuttavia, costituirebbe un grave errore non articolare giudizi ed accomunare ed omogeneizzare le responsabilità. Che sono, invece, precise, concrete anche se diverse ed hanno tempi, spessore, identità definite.

Politica ed Istituzioni non hanno saputo contrastare e battere il virus dell'ecofondamentalismo ambientalista, il cieco localismo, una radicale incultura dello sviluppo sostenibile ed eco-compatibile, sostenuta da settori politici ed anche da settori della Chiesa. Un reticolo di interessi particolari ed anche criminali, costituisce la base non rimossa del gap tra programmi e tempi. Allo stato, infatti, il problema è uno. Connettere l'oggi con il medio e lungo periodo e la straordinarietà con l'ordinario. Passare dai commissari alle responsabilità dei governi locali. Il nodo da sciogliere, duro e complesso, è questo. Lo Stato ha fatto e fa la sua parte ai massimi livelli. Le impegnate e preoccupate espressioni del Capo dello Stato sono significative. Ora tocca al governo ed alle istituzioni territoriali, dare risposte concrete ed immediate superando ritardi gravi ed incapacità decisionali ed operative.

Se da questi aspetti non si può e non si deve prescindere, è ormai tempo di intervenire e decidere soluzioni definitive costruendo oggi gli scenari per il futuro. L'emergenza va affrontata e rimossa. L'emergenza tragica e vergognosa di oggi deve costituire la occasione per decidere il futuro e risolvere il problema. E' tempo, finalmente, di chiudere con le pantomime sulle responsabilità. Il governo, sia pure con grave ritardo, è in campo con obiettivi concreti. Questo impegno deve proseguire fino ad uscire rapidamente dalla emergenza e dal nefasto regime commissariale. E' questo il compito. Urge ripristinare la "normalità istituzionale". A nessuno, a partire dalla Regione Campania, dai Sindaci e dalle Amministrazioni locali, dovrà essere consentito di eludere funzioni e responsabilità.

Il primo punto è la questione della "differenziata", emblematica della sintesi tra difficoltà reali, disimpegno culturale, sottovalutazione esiziale. In molti casi, alla carenza di risorse si aggiunge una fuga dalle responsabilità primarie sulla qualità dei servizi.

Il paravento della emergenza, del nascondersi dietro i "Commissari Straordinari" deve cadere. La chiave di volta è affidare alle Province, alle città capoluogo ed agli Enti Locali, la realizzazione di piani organici per il ciclo rifiuti, dalla raccolta differenziata alla definizione e gestione degli impianti necessari. Parla da solo il dato che solamente le città di Bellizzi e Mercato San Severino siano "campioni" della differenziata, con pochi altri Comuni seriamente impegnati e nel vuoto della maggioranza degli Enti Locali. Una situazione da superare di slancio.

E' in questo quadro che Legautonomie che ha sostenuto con forza la richiesta del Sindaco **De Luca**, prende atto con soddisfazione della decisione del governo, dell'affidamento di pieni poteri commissariali per poter realizzare nella Città di

## Emergenza rifiuti in Campania

Salerno un termovalorizzatore a tecnologia avanzata. Si tratta di un punto che non consente deroghe e costituisce un esempio qualificato e forte di assunzione di responsabilità, di coraggio politico e istituzionale, di una cultura avanzata e moderna della "governance territoriale" e dello sviluppo sostenibile ed ecocompatibile, della capacità di confronto e dialogo con i cittadini e le espressioni della società.

Finalmente il governo ha rotto ogni indugio, superando un gravissimo errore politico oltre che un ulteriore attentato centralistico alla autonomia del governo locale. Il governo, il Parlamento e la Regione dovranno sostenere una strategia che impegni ed attivi risorse e poteri per impianti che adottino soluzioni tecnologicamente innovative, come sollecitato dal Presidente della Provincia di Benevento, Carmine Nardone, anche impegnando professionalità ed esperienze realizzate in altre regioni.

### PIATTAFORMA

Per Legautonomie, per la definizione totale del problema, Governo, Regione, Province e Comuni debbono risolvere i seguenti punti oltre ai siti indicati:

1) Reperire disponibilità di aree idonee e tecnicamente predisposte per discariche provvisorie determinate con piena garanzia in ordine ai tempi ed al risanamento e riqualificazione successiva, vanno previste misure premiali per i Comuni e le Comunità disponibili;

### UN PROGETTO FINANZIATO DAL GOVERNO E DALLA U.E.

#### PER LA DIFFERENZIATA

2) un programma accelerato dei Comuni definito di concerto con le Province per la "raccolta differenziata" e sostenuto dal governo e dalla Regione. Si può intervenire con un "progetto speciale", finanziato anche con fondi U.E. nell'ambito del POR 2007/2013. Ai Comuni vanno assegnate risorse per realizzare isole ecologiche anche sotterranee e impiantistica adeguata e riconosciute adeguate premialità. E' decisivo, anche per una inversione di rotta sociale e civile, la capacità dei Comuni di coinvolgere i cittadini, che debbono essere i protagonisti di una radicale svolta culturale. Nel contempo, non possono ricadere sui cittadini i costi per superare l'emergenza. Funzioni e responsabilità che nelle grandi città, a partire da Napoli, vanno assegnate e svolte dalle "Municipalità". Il termine perentorio previsto dal Decreto del governo, costituisce un vincolo e nel contempo una sfida che le Autonomie campane debbono assumere e vincere.

### BONIFICHE TERRITORIALI

3) Bonifica e riqualificazione delle aree di sversamento, in particolare nell'area metropolitana di Napoli e nel casertano e dei siti identificati per sversamento e stoccaggio;

### STOCCAGGIO E NEUTRALIZZAZIONE

4) Stoccaggio, neutralizzazione e distruzione ecoballe utilizzando cave dimesse e abbandonate in Campania ed anche nelle altre Regioni, nonché di "aree del demanio militare";

### TERMOVALORIZZATORI

#### PROVINCIALIZZAZIONE DEL CICLO

5) Realizzazione dei termovalorizzatori di Acerra, di Santa Maria Capua Vetere e di Salerno. Prevedere, di concerto con le Province di Avellino e Benevento, che da tempo hanno dichiarato disponibilità e proposte concrete, analoghe soluzioni. La provincializzazione del ciclo e degli impianti con la gestione pubblica, taglia i ponti con gli interessi e le manovre della criminalità organizzata; semplifica, inoltre, le logistiche territoriali e riduce i tempi di raccolta e conferimento. La Regione Campania, con progetti finanziati U.E., di concerto con le Province interessate, dovrà provvedere alla infrastrutturazione adeguata dei territori interessati. E' anche opportuno che la Regione, di concerto con le Province e gli

## L'Anci sollecita un incontro con il Commissario

*L'Anci regionale Campania con una nota, diramata dal Segretario regionale Pasquale Granato, ha informato gli organi di informazione ed istituzionali che il direttivo associativo aveva chiesto un incontro istituzionale per arrivare rapidamente alla normalità.*

Il comitato direttivo di questa associazione regionale riunitasi il giorno 2 gennaio u.s., presso la propria sede associativa in via S. Lucia, 76 - Napoli, ha deliberato di richiedere al **Prefetto Pansa** ed al nuovo Commissario straordinario, il dottor **Umberto Cimmino**, la convocazione di un



D'Antonio

"**Tavolo Interistituzionale**" con la presenza della **Regione Campania** e delle **Province**, del **Ministero dell'Ambiente**, dei **Presidenti delle Commissioni parlamentari, Barbieri e Sodano**, e di **Anci Campania** per una comune assunzione di responsabilità rispetto alle decisioni da prendere per l'emergenza rifiuti, così come viene **stigmatizzato nel documento allegato**.

**Anci Campania** esprime il proprio apprezzamento per l'impegno del Commissariato straordinario al quale bisogna assicurare analogo e coerente impegno da parte di tutte le istituzioni interessate al problema.

**Il Presidente Anci Campania  
Bartolo D'Antonio**

Enti Locali interessati, promuova una specifica campagna di comunicazione prevedendo, inoltre, visite di delegazioni di Amministratori e di cittadini di alcuni impianti esistenti in Italia ed all'estero e di incontri con Amministratori locali.

### PROGETTI DI "SVILUPPO INTEGRATO"

6) I termovalorizzatori debbono costituire il centro di progetti di "sviluppo integrato territoriale", a partire dalla produzione della energia elettrica. E' l'occasione anche per la Regione Campania di "interpretare" la gestione dei fondi U.E., in funzione dello sviluppo sociale, civile, industriale e produttivo dei territori;

### TASK-FORCE PER LIQUIDARE COMMISSARI E CONSORZI - POTERI ALLE AUTONOMIE

7) Gestione a "tempo" della emergenza. Il governo deve costituire una "task-force" unitaria costituita dalla Presidenza del Consiglio, dai Presidenti della Regione e delle Province, dai Sindaci dei Comuni "capoluogo", dai responsabili della Protezione Civile, per monitorare e gestire la fase di transizione fino alla liquidazione dei Commissari Straordinari ed al trasferimento della totale responsabilità in testa alle Province ed ai Comuni. Legautonomie sollecita il neo-Commissario, dott. **De Gennaro**, a promuovere subito il tavolo di concertazione operativa.

OCCHIO AGLI ENTI LOCALI

## Dal palazzo della Comunità Europea

a cura dell'On. ALFONSO ANDRIA\*



### Fondi strutturali 2007/2013, un'occasione da non perdere

Per il ciclo "Europa a Mezzogiorno" ho promosso, lo scorso 6 dicembre, un nuovo momento di confronto sui temi dello sviluppo territoriale connessi alle opportunità degli strumenti comunitari.

Il seminario, sul tema "Progetti a Sportello Bruxelles", si è rivolto prevalentemente al mondo dell'imprendito-

ri e ai settori produttivi del territorio. Permanente d'Italia presso l'UE, **Michele D'Ercole**.

Dopo uno spazio dedicato allo scambio di opinioni con numerosi interventi dal pubblico, ho tracciato le conclusioni sottolineando come la programmazione comunitaria per il periodo 2007-2013 prevede, accanto agli interventi dei Fondi strutturali gestiti dagli Stati

membri e dalle Regioni, la realizzazione di nuovi programmi e la modifica dei precedenti promossi direttamente da Bruxelles.

Tra le principali opportunità per gli Enti locali vi sono i programmi Life +, Cultura 2007 e



Progress. I programmi UE aprono più prospettive: accanto ai fondi strutturali amministrati dagli Stati membri, in particolare attraverso le Regioni, una quota di risorse è gestita direttamente dalla Commissione Europea che in questo modo finanzia i suoi obiettivi.

Il giornalista Economico, **Aldo Primicerio** ha introdotto e coordinato i lavori svoltisi presso la Camera di Commercio di Salerno. Subito dopo i saluti del Vice Presidente della Camera di Commercio **Gennaro Irace** e del Vice presidente di Confindustria di Salerno **Antonio Iardi**, hanno fatto seguito gli interventi del Responsabile dell'Ufficio di Bruxelles di Unioncamere Campania, **Simone Sparano**, del Direttore di Unioncamere Bruxelles, **Claudio Leone** e del Consigliere della Rappresentanza

Il procedimento per l'attuazione dei progetti "a sportello" prevede in primo luogo la pubblicazione (sulla "Gazzetta Ufficiale" dell'Unione Europea) degli inviti a presentare proposte, naturalmente rispondenti ai requisiti di volta in volta indicati.

\*Deputato al Parlamento Europeo

**LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE CHE CAMBIA!**

**Note e commenti sui processi di innovazione amministrativa**

a cura di **ALFONSO DE STEFANO\***  
Vice direttore nazionale Sspal



## **Le regole dell'organizzazione, le funzioni e la mobilità di esercizio delle competenze**

Nel caso in cui l'amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, con imprese con le quali egli abbia concluso contratti a titolo privato nel biennio precedente, il dipendente deve astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto. Il dipendente che stipula contratti a titolo privato con imprese con cui abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione, per conto dell'amministrazione, ne deve in ogni caso informare per iscritto il dirigente dell'ufficio o - se trattasi del dirigente - ne informa altro dirigente competente in materia di affari generali e personale. La segnalata disposizione appare chiaramente ispirata al principio di imparzialità e ad evitare che il dipendente possa ricompensare indirettamente una ditta, che ha svolto o che svolgerà nel suo personale interesse attività o prestazioni, favorendo lo svolgimento di attività o prestazioni a vantaggio dell'amministrazione.

Il dipendente ha infine l'obbligo di fornire all'Ufficio di controllo interno tutte le informazioni necessarie per una valutazione dei risultati compiuti da ciascun settore amministrativo, con particolare riferimento alle finalità dell'attività amministrativa ivi indicate (svolgimento di attività, parità di trattamento dei cittadini e degli utenti, accesso agli uffici, miglioramento di procedure e osservanza dei termini soggetti a prescrizione, sollecita risposta a reclami ed istanze). L'invito a non essere reticenti nella comunicazione dei dati che consentono di effettuare controlli intermini di efficienza e produttività dell'amministrazione è la condizione indispensabile per consentire una valida rilevazione dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa. Sin dalla prima previsione del codice di comportamento nel D.Lgs. 546/93 si è posto il problema del suo valore sul piano giuridico. La dottrina a questo punto si divide: quella più conservatrice riteneva che questo corpus di norme fosse concretamente vincolante e da osservare obbligatoriamente, determinando altrettanti casi di responsabilità disciplinare in caso di sua violazione (Virga). Altra dottrina negava la vincolatività diretta, in quanto tutto il rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione con la riforma del pubblico impiego era rientrato nello schema contrattuale privatistico (Esposito). Con una serie di aggiustamenti di tiro, nella seconda tornata della privatizzazione un nuovo intervento

del legislatore (D. Lgs. n. 80/1998) ha modificato l'art.58 bis (del D.Lgs. 29/93, ora art.54 del D.Lgs. 165/2001) operando una migliore sistemazione della materia. Al comma 3 dell'art.58 bis ha stabilito che le Amministrazioni formulano indirizzi all'Aran, affinché i principi del Codice «vengano coordinati con le previsioni contrattuali in materia di responsabilità disciplinare»; e all'art.59 (oggi art.55) ha costituito una riserva di competenza «necessaria ed esclusiva» a favore dei contratti collettivi in materia di «tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni».

Tale innovazione ha confermato la necessità della mediazione della contrattazione collettiva per la rilevanza delle disposizioni del Codice avvalorando la

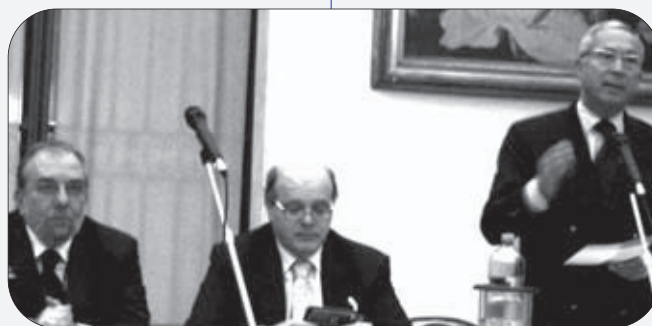
tesi che queste non giocano esse alcun ruolo nella conformazione dell'area del debito del pubblico dipendente, disegnata esclusivamente (come avviene nel settore privato) dal contratto di lavoro.

L'attuale versione dell'art.54 D.Lgs. 165/2001, al comma 3 dispone che «salvo quanto previsto dagli artt.21 e 53,

comma 1, e ferma restando la definizione dei doveri del dipendente ad opera dei codici di comportamento di cui all'art. 54, la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi». Se quindi solo la fonte negoziale ha il compito di prevedere sanzioni ed infrazioni, questa costituisce l'unico veicolo in grado di attribuire efficacia vincolante alle norme contenute nel codice di comportamento, filtrandole e traducendole nelle norme disciplinari dei contratti collettivi.

Da ciò discende che la vincolatività del Codice derivava dal suo recepimento in sede di contrattazione collettiva, dovendosi al codice in sé riconoscere, pertanto, una semplice valenza metagiuridica. Conseguentemente alle condotte previste nel Codice non recepite nel contratto collettivo non può essere assegnata alcuna efficacia obbligatoria dal punto di vista della responsabilità disciplinare. D'altronde, alle medesime conclusioni si perviene inserendo l'art.54 del D.Lgs. 165/2001 nel contesto del sistema delle fonti normative del pubblico impiego, che - com'è noto - è stato profondamente riformato a partire dal D.Lgs.29 del 3 febbraio 1993, che ha «privatizzato» l'impiego presso le pubbliche amministrazioni, e dalle sue successive modifiche.

**\*Segretario Comunale  
Vice Direttore della Scuola Superiore della Pubblica  
Amministrazione Locale**





Bartolo D'Antonio, presidente Anci

# Anci Campania

Associazione Nazionale Comuni Italiani

## Riforma degli Enti locali, un contributo “dal basso”

A 17 anni dalla Legge 142/90 e dalla chiusura dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, le politiche di sviluppo economico e di decentramento amministrativo procedono ancora in modo separato e, a dir poco, confuso.

Sebbene tutti i documenti di programmazione e le buone intenzioni riformatrici siano ridondanti dei termini partenerariato, decentramento, sussidiarietà, integrazione, concentrazione, innovazione, ... , si stenta ad attuare una strategia operativa che passi concretamente dalle parole ai fatti e metta in connessione i due indirizzi di riforma.

Le politiche di sviluppo fondate sulla giusta intuizione di promuovere le risorse endogene, hanno generato una infinità di strumenti (i Patti territoriali, i contratti d'area, i PIT, urban, GAL, PRUSST, ...).

Questi strumenti di intervento hanno dato luogo alla costituzione di soggetti responsabili dell'attuazione che, sono solitamente costituiti dai Comuni, ma hanno la vita breve dei progetti stessi.

Gran parte di questi organismi, tuttavia, essendosi costituiti su strategie di sviluppo territoriale di più lungo respiro, tendono a proseguire la propria mission talvolta sovrapponendosi a funzioni e compiti che sarebbero affidati ad altre forme associate tra i Comuni più istituzionalmente riconosciute (Enti Parco, Comunità montane, Piani di zona sociali, ...).

Il sistema pubblico regionale appare così un'intricata matassa di soggetti e strumenti di attuazione della spesa pubblica che non comunicano tra loro e contribuiscono non poco a rendere farraginoso, complesso e poco efficace il processo di spesa.

Ho conosciuto Sindaci che non avevano il tempo materiale per partecipare ad innumerevoli “tavoli di concertazione”, tutti formalmente costituiti per attuare interventi settoriali sul medesimo sistema territoriale amministrato.

Nel Documento Strategico Regionale 2007-2013 c'è una traccia di razionalità. Gli Accordi di reciprocità prevedono l'unificazione di strumenti e soggetti che operano sul medesimo Sistema territoriale, l'integrazione tra le principali policy che hanno maggiore impatto sullo sviluppo territoriale (Ambiente-territorio, Sviluppo produttivo, Inclusione sociale) e la coerente integrazione dei fondi nazionali, regionali e comunitari ad esse afferenti.

Vi è anche l'impianto logico-funzionale costituito dal Piano Territoriale Regionale che incoraggia l'associazione (e dun-



Una fase del direttivo Anci Campania

que la concentrazione) dei 551 Comuni della regione in 45 Sistemi Territoriali di Sviluppo.

Si prospetta la possibilità di praticare strategie di sviluppo di tipo sistemico-evolutive, che possono favorire l'armonico incontro tra iniziative bottom-up e top-down.

È pur vero che l'azione regionale è ancora gravata da culture centraliste e vizi gestionali, ma non capisco cosa impedisce ai Comuni e alle Province di assumere il giusto e necessario protagonismo. Senza una spinta “dal basso” il quadro di riforma e le strategie di sviluppo regionali-europee non avrà “gambe” né “cervelli” su cui camminare, intanto si rischia di consumare inutilmente anche l'ultimo periodo di programmazione in cui si può ancora contare su consistenti risorse comunitarie.

Con il laboratorio della Città del fare abbiamo voluto testimoniare che i Comuni, in forma associata, possono dare garanzie di affidabilità, efficienza, efficacia ed economicità, attuando, peraltro, il quadro di riforma delle Autonomie locali che stenta a realizzarsi da 17 anni.

L'esperienza di Città del fare non è l'unica, servirebbe un accompagnamento regionale ai Sistemi territoriali che hanno compreso l'importanza di fare coesione istituzionale. In mancanza, stare fermi è il peggior danno che si può fare alle comunità locali e al territorio amministrato.

**Osvaldo Cammarota**

# 1997-2007 [Un primo rendiconto]

Comuni di Acerra, Afragola, Brusciiano, Caivano, Cardito, Casalnuovo, Castello di Cisterna, Crispano, Mariglianella, Pomigliano d'Arco. Provincia di Napoli, Consorzio ASI Napoli.



## Le innovazioni più efficaci sono quelle che si fanno

### i risultati materiali

Alcuni risultati misurabili, conseguiti dall'Agenzia nei limiti delle funzioni e delle competenze attribuite, si possono così sintetizzare:

- 7 aree infrastrutturate per insediamenti produttivi (828mila mq.)
- 150.000 mq. di aree attrezzate a verde
- 36 opere civili realizzate
- 123 progetti di impresa accompagnati
- 327 progetti di lavoro autonomo accompagnati
- 16 interventi di educazione ambientale realizzati
- 1.460 nuovi posti di lavoro creati
- 3.200 donne accompagnate verso le pari opportunità
- 6 fonti finanziarie integrate sulla medesima strategia di sviluppo del Sistema Territoriale
- 135 milioni di Euro i fondi attivati
- 92% di utilizzo dei fondi assegnati in gestione diretta
- 150 risorse umane coinvolte e formate by-doing nelle attività dell'Agenzia

### i risultati immateriali

Le innovazioni create per migliorare le condizioni di contesto e rendere possibile il raggiungimento dei risultati materiali, si possono così rappresentare:

- le reti corte della coesione e della Governance (il Partenariato costituito da 150 attori locali)
- le reti corte dell'efficacia amministrativa e del Government (l'Agenzia è forma associata dei Comuni e della Provincia di Napoli)
- le reti lunghe per l'apertura internazionale
- la cultura operativa di integrazione
- la cultura operativa della tutela ambientale
- la cultura operativa delle pari opportunità
- la cultura operativa del comunicare per fare coesione
- la cultura operativa del tempo come risorsa

**Oggi** L'Agenzia Città del fare SCpA è una società a capitale interamente pubblico, una forma associata (D. lgs. n. 267/2000) tra i Comuni del Sistema Territoriale (identificato come STS E1 nel PTR), la Provincia di Napoli e il Consorzio ASI. Sono in approvazione il nuovo Statuto e la Convenzione per il controllo analogo che adegua l'Agenzia alle più recenti disposizioni normative regionali, nazionali e comunitarie.

### Verso il 2013

Pronta a nuove sfide. La Città del fare ha elaborato il Documento Strategico Locale per il 2007-2013 e propone alcuni progetti per il futuro possibile e sostenibile del sistema territoriale:

- Accordo di reciprocità (previsto nel DSR 2007-2013).
- Azioni integrate di recupero urbano, sicurezza e inclusione sociale.
- Servizi in forma associata per i Comuni.
- Progetti di formazione e inserimento lavorativo.

“ la Città del fare deve essere un laboratorio di innovazione, ordinario e permanente ”

Dal 2002 questo indirizzo dei Comuni soci e della Provincia di Napoli ha motivato l'evoluzione del Patto Territoriale per l'Occupazione Napoli Nord-Est, nato nel 1997, in Agenzia Locale di Sviluppo Territoriale. L'accompagnamento del MEF è stato determinante.

La parola "crescita", in epoca moderna e globalizzata, non è sinonimo di "sviluppo". Il nostro sistema territoriale è un soggetto produttore complesso. Per accompagnare i cambiamenti che lo attraversano, le idee ispiratrici della nostra azione sono:

- fare **coesione** per competere (coesione istituzionale, economica, sociale, territoriale)
- fare **integrazione** per produrre efficacia (integrazione tra risorse endogene ed esogene; tra culture operative pubbliche e private; tra programmazioni finanziarie dei diversi livelli istituzionali; tra politiche di sviluppo, pianificazione territoriale e inclusione sociale; tra economia dei luoghi ed economia dei flussi)
- agire con **competenza** (intesa come sapere di contesto, conoscenza dei bisogni delle comunità, coinvolgimento dei saperi esperti)
- operare **innovazione** (istituzionale, amministrativa, organizzativa, procedurale, tecnologica, con approccio di tipo sistemico-evolutivo)
- curare la **sostenibilità** delle azioni per lo sviluppo (ambientale, sociale, economica, finanziaria)
- amministrare con **responsabilità e affidabilità** (responsabilità civile e penale; affidabilità sotto il profilo istituzionale, tecnico, giuridico-legale, finanziario)
- rendere **conto dei risultati** (ovvero, assicurare il costante monitoraggio fisico, finanziario e procedurale sulle attività in corso)

Per nostra stessa natura non possiamo essere soddisfatti dei risultati raggiunti, ma sentiamo il dovere e la responsabilità di rappresentare un primo e parziale bilancio dei dieci anni di attività.

**Osvaldo Cammarota**  
Amministratore Delegato

**Fare innovazione è possibile.  
Bisogna volerlo.**





## Le pagine della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale

**Sede centrale - Piazza Cavour, 25 - 00193 Roma .. [www.sspal.it](http://www.sspal.it)  
Tel. 06 32884209 - 32884210 - 32884201 .. Fax 06 32884778 e-mail: [mail@sspal.it](mailto:mail@sspal.it)**

A cura dell'Ufficio comunicazione Sspal



Il Vice Direttore Alfonso De Stefano

### I segretari comunali nell'Italia unita: storia di una burocrazia di frontiera

*Dal volume "I segretari comunali dall'Unità ad oggi" a cura di Oscar Gaspari e Stefano Sepe. Qui di seguito, pubblichiamo "Il periodo fascista e il suo lascito" di Oscar Gaspari.*

**Introduzione: i segretari da liberi professionisti a funzionari dello Stato e... mancato ritorno**

Gli studi sulla storia dei segretari comunali hanno sottolineato la sostanziale continuità dell'evoluzione di questa figura professionale tra il periodo liberale e quello fascista. E' stato poi evidenziato il nesso politico tra l'istituzione del podestà e la statizzazione dei segretari comunali in quanto disposizioni che segnarono, inequivocabilmente, la fine dell'autonomia di comuni e province, senza però stabilire alcun legame tra i due atti in relazione allo status della categoria. L'obiettivo principale della presente ricerca è invece dimostrare che l'evoluzione della figura del segretario comunale durante il fascismo, e nel secondo dopoguerra - nel contesto di una innegabile continuità con il periodo liberale - è stata fortemente influenzata dalla mutata condizione degli Enti locali nel quadro istituzionale. In sostanza, per avere piena comprensione degli elementi di continuità e di mutamento che caratterizzarono la trasformazione della categoria durante la dittatura e negli anni immediatamente successivi è indispensabile analizzare l'evoluzione della figura dei segretari comunali in relazione a quella degli enti nei quali essi lavoravano.

E' utile, a questo proposito, fare riferimento a quanto scritto da **Salvatore Adorno** rispetto alla storia di un'altra figura professionale legata al governo della realtà locale, gli urbanisti, il cui profilo tra l'altro, in origine, come si avrà modo di vedere, si sviluppò contemporaneamente a quello dei segretari:

"Nel cercare un incontro tra storia disciplinare e storia generale non si tratta di indebolire l'autonomia della storia disciplinare privilegiando i condizionamenti esterni della politica o dell'economia, né viceversa di stimolare la frammentazione degli specialismi della storia contemporanea cercando approcci sempre più settoriali e specifici. E' utile piuttosto partire dai saperi e dalle pratiche, e di conseguenza dai soggetti socio professionali e istituzionali che li rappresentano, per trovare risposte alle domande di fondo che la storiografia ha posto all'Ottocento e al Novecento. Espresso in altri termini significa proporre un percorso di ricerca in cui la storia disciplinare non si limiti a se stessa (a chiarire se stessa) e la storiografia utilizzi per spiegare i processi di trasformazione della società contemporanea, di cui città e territorio sono soggetti essenziali, le elaborazioni della disciplina".

Utilizzando il percorso delineato da **Adorno**, il quale sottolinea la necessità di partire dall'analisi dei comportamenti concreti dei protagonisti della storia della città e del territorio per studiare l'intreccio tra storia disciplinare e storia generale, non si può non evidenziare come la radicale modificazione della natura di comuni e province non rimase senza conseguenze per le figure professionali dei tecnici degli Enti locali durante il fascismo.

E' possibile comprendere appieno questa affermazione se si tiene conto

del fatto che i segretari comunali, grazie alla funzione chiave che essi svolgevano nelle istituzioni locali, erano tra i protagonisti del movimento per le autonomie locali ed in particolare del movimento comunale al quale parteciparono cercando di affermare il proprio ruolo e le proprie funzioni nel quadro di un più ampio progetto di sviluppo dell'autonomia e del governo locale. Non era un caso che a dare concretezza alle richieste dei municipi al governo centrale ci fosse stato l'apporto dei segretari comunali, fin dalle iniziative di fine '800, prima ancora della nascita dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (Anci) avvenuta nel 1901. I segretari comunali delle città capoluogo di provincia contribuirono poi anche, ad esempio, al successo di un'altra importante organizzazione del movimento comunale, l'Unione statistica delle città italiane (Usci) sia assistendo ai congressi sia, a partire dal 1912, partecipando di diritto alle riunioni dell'organo scientifico di direzione, il collegio tecnico, grazie al ruolo loro attribuito di soci corrispondenti.

I segretari, ancora, concorsero alla definizione della politica urbanistica in Italia. Scrive a questo proposito

**Guido Zucconi** rispetto alla politica edilizia municipale alla fine dell'800: "Ufficiale sanitario, ingegnere-capo e segretario comunale, diventano i tre vertici di un'organizzazione sempre più complessa; [...] è al terzo che compete il ruolo di coordinatore degli aspetti giuridici. Ben prima che **Virgilio Testa** 'inventi', negli anni trenta la figura del consulente-esperto di diritto, è al segretario comunale che spetta il compito di 'formalizzare' i provvedimenti, di armonizzarli entro un quadro legislativo che, come abbiamo visto, lascia ampio margine all'interpretazione [...] non è un caso se dalle file dei segretari usciranno, oltre allo stesso **Testa**, personaggi come



**Dott. Oscar Gaspari**

**Silvio Ardy** che, per primi, avvanzeranno la richiesta di una legge-quadro, di scuole e di centri per il coordinamento nazionale dei problemi urbanistici".

Dell'importanza del legame tra movimento comunale e segretari era ben cosciente proprio l'appena citato **Ardy**, che, nel 1922, credeva in un segretario comunale libero professionista in un libero comune: "Da anni, da decenni si combatte dall'Associazione dei Comuni Italiani una nobile battaglia per svincolare l'azione locale dagli inceppi statali, per svilupparne le possibilità e le risorse secondo le mille diversità d'ambiente [...] Allo Stato noi dobbiamo chiedere soltanto una condizione giuridica che ci tuteli dai possibili soprusi, e una condizione economica che ci assicuri una esistenza decorosa: il resto tocca a noi: migliorarci spiritualmente, orga

nizzarci più saldamente per difenderci [...] e soprattutto guadagnarci la considerazione spontanea del pubblico, avvicinarci al professionismo, lasciare ai Comuni ed ai Segretari una certa libertà reciproca di movimento.

**Ma consegnare il comune in mano allo Stato, no”.**

Queste parole testimoniano come prima del fascismo parte della categoria - o quanto meno

alcuni dei membri più attivi di essa - non vedesse nella statizzazione l'unico sbocco alla soddisfazione delle storiche richieste di sicurezza dell'impiego e di miglioramenti economici. Un'altra soluzione veniva prospettata e la sua realizzazione sarebbe dovuta avvenire rafforzando il collegamento già esistente con il movimento comunale e con un limitato intervento legislativo che li avrebbe dovuti avvicinare “al professionismo”, senza però “consegnare il comune in mano allo Stato”. Questa prospettiva venne spazzata via dall'affermazione del modello centralista dello stato così come questo venne costruito dalla dittatura fascista. La conseguente fine dell'autonomia comunale e delle sue organizzazioni, indebolì fortemente il movimento per le autonomie, fece languire il governo locale e, quindi, chiuse per i segretari comunali qualsiasi possibilità di sviluppare il proprio ruolo.

Se è vero che i governi liberali maturarono significative tendenze accentratrici, essi avevano pur tuttavia lasciato spazi tali da permettere a tecnici e politici di comuni e province la possibilità di discutere e progettare autonome soluzioni ai problemi derivanti dallo sviluppo delle realtà urbane e locali, spazi che vennero a mancare quasi del tutto durante la dittatura. E se pure i segretari comunali contribuirono ugualmente, anche durante il fascismo, allo sviluppo amministrativo ed istituzionale della Nazione ciò avvenne in gran parte grazie all'impegno di singoli personaggi: l'ampia rete di comunicazione, personale, politica, istituzionale, sulla quale si basava il movimento venne interrotta e mutilata in molti punti per tutto il ventennio. Con la caduta del fascismo e la nascita della Repubblica parve a molti che i segretari dovessero ritornare all'originario legame con le amministrazioni locali, com'era prima del regime fascista. Lo reclamavano, in primo luogo, i nuovi amministratori locali e le rinate degli Enti locali: Anci, Unione delle province d'Italia (Upi) e Lega dei comuni democratici. In questa opinione amministratori ed organizzazioni furono assolutamente concordi, a riaffermare la sostanziale unitarietà del movimento comunale e per le autonomie locali, nonostante Anci ed Upi facessero riferimento ai partiti di governo e la Lega, nata nel dicembre del 1947, fosse vicina ai partiti della sinistra che avrebbero dato vita al Fronte popolare.

Il nuovo Governo, in nome della sicurezza del nuovo Stato repubblicano, non volle fare a meno degli strumenti di controllo messi a punto durante il regime fascista, non diversamente da quanto accadde in materia di Pubblica sicurezza.

La convergenza tra i pur diversissimi obiettivi della maggioranza dei segretari - la garanzia della sicurezza dell'impiego attraverso l'appartenenza alla Pubblica amministrazione nazionale - e la necessità del Governo di avere un “uomo” alle dipendenze dirette del prefetto all'interno delle amministrazioni locali - particolarmente importante specie nel caso queste fossero nelle mani dei partiti dell'opposizione - impedì qualsiasi riforma.

Tutto rimase com'era, nonostante la soluzione proposta all'Assemblea costituente per la riforma della categoria - in consonanza con le posizioni allora assunte da una minoranza di segretari - prospettasse la possibilità di una sicurezza dell'impiego, di migliori condizioni economiche e di una maggiore qualificazione professionale, compatibili con le richieste di autonomia delle amministrazioni locali e quindi non legate alla dipendenza dal prefetto e dal ministero dell'Interno.

**1. Tra liberalismo e fascismo: tra professionismo e statalismo**

**1.1. Da Vercelli a Torino, passando per Parigi**

Nei primi anni del fascismo - nel periodo compreso tra la marcia su Roma e le leggi speciali del 1926 - grazie alla nebulosità della politica istituziona-



**Roma: Convegno nazionale Spjal, “Municipi d'Oriente”**

le fascista, c'era ancora spazio per iniziative che non si identificassero completamente nel regime ed in quegli anni i segretari comunali promossero manifestazioni e progetti che evidenziavano le loro capacità e la rilevanza del loro ruolo nelle istituzioni locali. Un ruolo tanto più importante in un periodo nel quale era ormai cessata la possibilità di qualsiasi elaborazione politica che avesse gli enti locali come protagonisti.

Come ha rilevato **Ponziani** il fascismo, in un primo tempo, per piegare alla propria volontà comuni e province si limitò a sfrutta-

re “la possibilità di un uso disinvolto” delle norme prodotte nel periodo liberale. Inizialmente per eliminare l'opposizione al governo di Mussolini rappresentata a livello locale furono sufficienti gli assalti squadristi ai municipi governati dalla sinistra e dai cattolici, mentre l'utilizzo dei poteri di scioglimento dei consigli comunali serviva a completare l'opera in quegli stessi comuni ed a piegarne molti altri. Il fascismo, con il R.D.L. 30 dicembre 1923, n. 2839, si limitava così “ad aggiustamenti parziali, di carattere prevalentemente tecnico” che, per i segretari comunali si traducevano in un ampliamento “dei poteri disciplinari dei prefetti, e, in un'ottica di maggior efficienza burocratica, l'intera disciplina del settore [dei segretari e degli altri impiegati minori] venne fortemente irrigidita e maggiormente ancorata alla legislazione prevista per gli impiegati dello Stato”.

Nei primi anni del governo Mussolini quel che rimaneva del movimento comunale - dopo la repressione squadrista e gli scioglimenti - aveva ancora la possibilità, quindi, di esprimere la propria capacità progettuale, in particolare, attraverso la realizzazione della Prima mostra italiana di attività municipale tenutasi dal 23 settembre al 16 novembre 1924 nella città di Vercelli. La mostra godeva del patronato del Re Vittorio Emanuele III, degli auspici dei Ministeri dell'interno, dell'economia nazionale, dell'istruzione, dei lavori pubblici, dei comuni di Roma, Milano, Napoli, Torino, Genova, Firenze, Bologna, Trieste e, infine, della collaborazione dell'Usci e soprattutto di quella dell'Anci. L'iniziativa ebbe grande successo e fu la maggiore manifestazione pubblica nazionale cui l'Anci diede il proprio contributo, l'ultima prima della fine che sarebbe arrivata nel 1925. A sottolineare l'importanza per il movimento comunale furono anche gli appuntamenti che si svolsero nei giorni della mostra: “i Congressi Nazionali degli Amministratori Tecnici ed Ingegneri Municipali, dei Dirigenti delle Aziende Municipalizzate, del Dazio e dello Stato Civile”.

Tra gli articoli raccolti nella relativa rassegna stampa sono particolarmente interessanti quelli della città di Milano. Il “Corriere della sera”, riprendendo il dibattito consigliere, metteva in evidenza il ruolo essenziale del comune e la possibilità che dava l'esposizione di svelare i frutti della scienza municipale:

“Quando nel maggio scorso fu deliberata questa partecipazione [alla mostra di Vercelli] fu osservato in Consiglio comunale che il Comune moderno non è più da un pezzo soltanto un organismo giuridico amministrativo con funzioni legali, ma un vero e proprio osservatorio sociale e demografico e un centro organizzatore dei maggiori servizi pubblici. Il moderno urbanesimo ha creato una vera e propria scienza municipale di cui era opportuno che si dessero dimostrazioni oggettive. Il Comune di Milano ne darà gran copia soprattutto sullo sviluppo tecnico dei suoi servizi industriali - dall'acqua alle fognature, dai tram alla viabilità nei rapporti della congestione del traffico, della costruzione del fondo stradale, del problema della polvere”.

La rivista del comune di Milano, a sua volta, poneva decisamente il problema di una scienza municipale, sia rispetto all'esigenza di visibilità dell'attività comunale sia, soprattutto, a quella della sua crescita come disciplina in nome del miglioramento dell'attività comunale, come sempre, in relazione a quanto accadeva all'estero:

“Non v'è campo, si può dire, che non sia rappresentato nel Comune moderno dove ferve e pulsa una vita ignorata, fatta di sacrifici e di studio per il benessere della collettività che spesso - ingrata - non sa comprendere quale immensa mole di esperienza e di lavoro si riassume nell'Ente municipale

[...] Se questi sono i meriti principali dell'Esposizione, non è possibile non pensare con amarezza che questo centro vivente della vita italiana che delinea i capisaldi della scienza municipale (da noi allo stato embrionale, ma all'estero già adulta) dovrà presto scomparire, mentre la sua prima affermazione ha messo in chiara evidenza la necessità di una mostra permanente che dovrebbe diventare non una semplice meta di visite, ma un centro di studio, di consulenza, di bibliografia, che mettendo immediatamente a confronto le iniziative delle diverse città ne mettesse in luce i pregi ed i difetti, illustrandone l'originalità della soluzione dei vari problemi ecc.

Non crediamo di eccedere in ottimismo affermando che la permanenza di una mostra del genere – completata con uffici permanenti di studio, migliorata in alcune parti e tenuta aggiornata – potrebbe, nel volgere di pochi anni, portare un sensibile miglioramento alle amministrazioni comunali”. La rivista del comune di Milano, quindi, andava ben oltre i generici auspici di ripetizione della mostra avanzati ufficialmente, da **Ardy**, e chiedeva “un centro di studio, di consulenza, di bibliografia”. Qualche mese dopo, l'11 novembre 1925, questa ipotesi sembrava concretizzarsi con l'inaugurazione a Milano, nel Castello sforzesco, di una “Mostra dell'attività municipale” che presentava i materiali già esposti a Vercelli. Nel discorso di apertura l'assessore **Pollini**: “ricordando come sorse l'idea del museo impedendo che i documenti raccolti per Vercelli andassero dispersi ed offrendo così allo studioso la possibilità di conoscere da vicino come una grande città affronti e risolva i problemi più vitali della sua esistenza. Concluse augu-



Roma, congresso segretari comunali e provinciali

randosi che la Mostra, sempre più ampliandosi, possa diventare il laboratorio della nuova scienza urbanistica e facendo appello al Rettore dell'Università, senatore **Mangiagalli** [presente alla manifestazione come sindaco] affinché a Milano, sull'esempio di Parigi, sorga apposita facoltà per gli studi urbanistici”. La stessa ipotesi sarebbe stata poi sviluppata organicamente dal segretario comunale di Vercelli l'anno seguente.

Intanto, sulla scia del successo ottenuto a Vercelli, **Ardy** proponeva l'organizzazione di una mostra comunale internazionale e, su incarico della giunta comunale vercellese, il 15-16 dicembre 1924, presentava la proposta al Consiglio generale dell'Union Internationale des Villes (Uiv) a Basilea che lo incaricava di preparare un apposito progetto. Nell'agosto del 1925 la rivista dell'Uiv pubblicava un articolo entusiastico sulla mostra svoltasi a Vercelli corredato da diverse fotografie. Qualche mese più avanti, nel 1926, la direzione dell'Union, considerate le caratteristiche della mostra, che per sua natura era diretta soprattutto ad élite di studiosi interessati alle questioni comunali e ben difficilmente avrebbe potuto attirare il grande pubblico, suggeriva, per ovviare a tale problema, di tenere la mostra in concomitanza con lo svolgimento di una grande esposizione universale. Nel frattempo si proponeva di svolgere una piccola esposizione di attività municipali in concomitanza con il congresso internazionale dell'Uiv che si sarebbe tenuto a Siviglia nel 1929 e, in caso gli organizzatori del congresso avessero accolto la proposta, alla preparazione della mostra sarebbe stato chiamato lo stesso **Ardy**.

Il segretario comunale di Vercelli si rivolgeva anche a Roma. Così scrive **Ardy** nel 1946: “La mostra italiana - cui doveva seguirne una consimile

internazionale in Italia, il cui consenso strappammo a fatica nelle riunioni dell'Union Internationale ma che poi non fu tenuta perché il Governo italiano non trovò i fondi già promessi - ebbe tra gli altri scopi anche quello di dimostrare la vitalità storica ed attuale dei Comuni italiani, e quanto meritassero di non diventare pure e semplici agenzie dello Stato”. Nell'estate del 1926 veniva presentato alla Camera dei Deputati un disegno di legge recante: “Assegnazione straordinaria di un milione quale contributo dello Stato per la prima Mostra internazionale di attività municipale da tenersi in Vercelli nel 1928”. Ma l'Atto della Camera n. 856 non sarebbe mai stato discusso venne infatti “Ritirato con Regio decreto 16 agosto 1926” e non sarebbe nemmeno mai stato stampato.

Così lo stesso **Ardy** ricostruiva la vicenda circa vent'anni dopo: “Al Congresso dell'Union Internationale des Villes (Parigi - settembre 1925), tale approvazione veniva confermata dalla comunicazione della presidenza che annunciava la grande esposizione da tenere in Italia, di cui si rilevava l'enorme importanza, anche sotto l'aspetto scientifico, dovendo essa portare a quell'unità internazionale del metodo di rilevazione statistica che costituiva un'antica aspirazione di tutti gli studiosi dei fenomeni comunali.

Contemporaneamente, un ampio comunicato-stampa del Governo italiano – che assicurava il suo appoggio morale e finanziario – ne dava notizia al pubblico. Tale iniziativa non ha potuto effettuarsi fino ad oggi, a causa delle condizioni politiche generali, e della nuova guerra”.

La mostra di attività municipale non sarebbe comunque dovuta rimanere un evento isolato, come aveva evidenziato la rivista del comune di Milano ed aveva concretamente ribadito l'assessore **Pollini** aprendo la Mostra dell'attività municipale nel Castello sforzesco. Il 28 maggio 1926 **Ardy** presentava il progetto di un Istituto italiano di urbanesimo e di alti studi municipali nel primo congresso nazionale di urbanesimo si svolgeva a Torino. Nella sua proposta il segretario comunale di Vercelli considerava la città come un corpo vivo costituito da edifici, da abitanti e da servizi, quei servizi indispensabili al funzionamento del comune moderno tanto cari al riformismo. Mancava l'idea delle modalità organizzative dei tre elementi, ma questa non poteva comparire: la politica che tanto aveva caratterizzato la storia del movimento comunale del periodo liberale doveva essere lasciata fuori dalla porta.

**Ardy**, dopo averne evidenziato la complessità ed aver accennato alla varietà delle discipline a questo collegate definiva l'urbanesimo come “quella scienza che studia lo sviluppo edilizio, demografico e sociale delle Città ed il progresso dei servizi pubblici locali. I due grandi pilastri su cui poggia questa scienza sono dunque l'edilizia e la demografia: l'urbs e la civitas” e ancora: “La scienza urbanistica [...] si vale di tutte le altre scienze: dell'igiene come dell'economia politica, dell'ingegneria come del diritto, e vive con esse una feconda vita di relazione. Ma essa non è un semplice mosaico di altre discipline: perché le scevera, le elabora e le amalgama per armonizzarle in un tutto ispirato ad un'unica concezione: la vita urbana” . La scienza della città che si sarebbe dovuta insegnare nell'Istituto italiano di urbanesimo era quindi basata sulla città vissuta.

Prima di illustrare nei dettagli la propria proposta **Ardy** esaminava le esperienze straniere elencando una serie di mostre, esposizioni e congressi. Il segretario comunale citava poi in modo più esteso l'Uiv ed i suoi convegni, in particolare quello di Parigi del 1925 a proposito del quale scriveva che vennero affrontati cinque argomenti “due di carattere organizzativo, e gli altri tre a carattere veramente urbanistico: ‘Il regime municipale nei diversi paesi’, ‘La politica fondiaria dei Comuni e la sua influenza sul problema delle abitazioni’ e ‘Le grandi agglomerazioni urbane’”, le “relazioni italiane [...] apparvero fra le migliori”, commentava **Ardy**. Poco oltre ricordava che “Uno dei temi [discussi], forse il più importante, ‘Il regime municipale nei diversi paesi’, era stato anzi proposto dagli italiani alla Conferenza preparatoria di Basilea, e cura dell'Avvocato **Molinari** e del Dott. **Verratti** ne era stato il questionario” .

**Ardy** sottolineava il fatto che se in Italia non esisteva una vera e propria scienza dell'urbanesimo esistevano però degli “studiosi” ed elencava organizzazioni ed esperti che animavano il movimento comunale italiano in quel momento: l'Anci, la Confederazione degli Enti autarchici, l'Usci, **Santino Verratti** e **Ugo Giusti**. Il segretario comunale citava quindi testate di riviste e bollettini municipali, periodici di carattere tecnico, igienico,

amministrativo, dando così un panorama interessantissimo della vitalità del mondo legato alla città alla vigilia del tramonto, basti ricordare, a questo proposito, che al momento della pubblicazione del progetto l'Anci era già scomparsa e l'Usci lo sarebbe stato di lì a poco, nel 1927.

Dopo l'elogio dell'urbanesimo fascista, di cui sottolineava la concretezza elencando sventramenti di città e nuovi edifici, **Ardy** passava ad illustrare il progetto dell'Istituto che aveva una duplice natura: di scuola e di associazione.

Rispetto alla scuola si dilungava sul modello rappresentato dall'Istituto d'urbanisme annesso alla facoltà di diritto della Sorbona di Parigi per sottolineare però la necessità che l'Istituto italiano dovesse "integrare i vari insegnamenti superiori ai fini urbanistici". L'obiettivo era quello di "formare da un lato dei Tecnici, dall'altro degli Amministratori nel senso generale della parola [...] su un terreno unico" figure che in un secondo momento - ma solo in un secondo momento e per una pura ragione pratica - si perfezionassero "per vie diverse per evitare una doppia specializzazione". Nel rispetto della concezione della città come corpo unico, vivo ed indivisibile, i tecnici e gli amministratori della città dovevano formarsi su una base comune per poi specializzarsi, i primi nella "Sezione Tecnica" destinata ad "Amministratori e Funzionari preposti agli Uffici Tecnici, agli uffici di architettura, agli Uffici d'Igiene, ai Servizi pubblici non burocratici, alle Officine di produzione del Gas, dell'energia, delle Aziende comunali di trasporti", i secondi nella "Sezione Amministrativa" dedicata alla formazione dello "Stato Maggiore delle Amministrazioni comunali, e cioè i Segretari, i Ragionieri, gli Ingegneri, i Capi degli Uffici d'Igiene".

Nell'idea di **Ardy** - che era poi l'idea portante del movimento comunale - il comune, e soprattutto il grande comune, la città, era considerato il centro propulsivo della vita nazionale a cui dovevano fare riferimento sia la cultura urbanistica, sia quella amministrativo-giuridica. Il comune, secondo **Ardy**, rimaneva il centro propulsivo della vita nazionale nonostante non fosse più il comune moderno della tradizione riformista ma la città moderna, della terminologia tecnica delle materie di insegnamento. Ma anche questa concezione sarebbe stata in stridente contrasto con la teoria dell'assoluta preminenza dello Stato progressivamente affermata durante il fascismo.

L'Istituto proposto dal segretario comunale di Vercelli era, sostanzialmente, una scuola di specializzazione post-laurea di durata biennale - suddivisa in un anno di base ed in uno di specializzazione - che doveva porre riparo, innanzitutto, alla mancanza di una scuola per segretari comunali ed avrebbe quindi reso "superflua [...] la prova d'esame presso le Prefetture", ai laureati in legge o a discipline affini. Doveva formare adeguatamente al ruolo di ragionieri comunali "i laureati delle Università Commerciali" e i laureati nei Politecnici alla professione di ingegneri municipali, grazie allo "studio sistematico dei fenomeni urbanistici, - dal processo storico di formazione e sviluppo delle Città alle esigenze tecnico-sanitarie moderne", specializzandoli nella costruzione di strade, fognie, nella conoscenza dei trasporti pubblici e nella legislazione urbanistica. L'Istituto era destinato anche a formare laureati in medicina alla professione di "Ufficiali sanitari o medici Capi degli Uffici d'Igiene".

Un paragrafo del progetto era dedicato a L'Istituto come associazione urbanistica che avrebbe dovuto avere la funzione "di coordinare e promuovere gli studi urbanistici in Italia; di raccogliere, elaborare e divulgare i dati e le applicazioni dell'arte urbanistica" con la funzione essenziale di disimpegno "per tutte le Città Italiane [di] un servizio di consulenza su questioni urbanistiche [...] Tale richiesta sarà obbligatoria per le Città da 20.000 a 200.000 abitanti e le Province di cui esse sono Capoluogo". L'Istituto sarebbe dovuto essere amministrato da un Consiglio generale composto da rappresentanti nominati "dal Municipio della Città di sede, uno dalla Provincia di cui essa è Capoluogo, altri dai Ministeri più interessati", interno, istruzione, lavori pubblici e finanze, e infine, da rappresentanti delle Facoltà di legge e medicina e, tra gli altri, dell'Associazione degli ingegneri ed architetti italiani, della Confederazione nazionale degli enti autarchici e della Federazione delle aziende municipalizzate. Ma il progetto di **Ardy** non ebbe mai seguito, nonostante le grandi speranze dell'ideatore la cui proposta era "meticolosa e dettagliata fino a giungere alle previsioni di spesa per il funzionamento".

Il disegno del segretario comunale **Silvio Ardy** è stato approfondito dagli urbanisti che lo hanno subito considerato come una delle iniziative che avevano posto le basi della propria disciplina: "Fu proprio a Torino che, in occasione del 1° Congresso nazionale di Urbanistica tenutosi nel maggio 1926, sorse la prima idea della fondazione di un Istituto di Urbanistica.

Il dottor **Silvio Ardy**, allora segretario generale nel Municipio di Vercelli, presentò una elaboratissima proposta al Congresso

sostenendo la necessità che anche in Italia si desse inizio ad un centro di studi urbanistici o di 'alti studi municipali'. Secondo **Zucconi**: "Battuta sul piano nazionale e su quello ufficiale la proposta di **Ardy** risulta [...], però vincente a livello locale e in una dimensione 'semi-ufficiale', sostenuta dalla pratica della scuola torinese e da una porzione importante della scuola urbanistica italiana che diede vita all'Istituto nazionale di urbanistica (Inu).

Il progetto di **Ardy**, la sua prospettiva, dava quindi un contributo essenziale all'evoluzione della disciplina urbanistica italiana, a questo successo però faceva da contraltare l'esclusione dalla stessa dei segretari comunali, non come singoli - che vi parteciparono attivamente - ma come categoria. L'insuccesso del progetto di una mostra internazionale di attività municipale e dell'istituto di studi di urbanesimo si consumava tra la primavera e l'estate del 1926, in concomitanza con l'emanazione delle leggi istitutive del podestà. Se ancora dopo l'istituzione del podestà nei piccoli comuni - nel mese di febbraio - il ministro dell'Interno Federzoni poteva presentare alla Camera il disegno di legge per lo stanziamento di un milione di lire per una mostra internazionale di attività municipale e **Ardy** poteva proporre, con qualche speranza di successo, un istituto di studi per i comuni, l'istituzione del podestà in tutti i municipi - avvenuta a settembre - cancellava qualsiasi speranza residua di autonomia per le città italiane: il milione di lire non si trovava più e l'istituto di **Ardy** rimaneva per sempre nel cassetto, inutilmente egli aveva cercato di dimostrare "quanto [i comuni] meritassero di non diventare pure e semplici agenzie dello Stato".

Il fallimento del disegno di **Ardy** era quindi completo e segnava la fine della possibilità di un qualche ruolo dei segretari comunali al di fuori delle strette prospettive di carattere giuridico stabilite per la categoria dalla legislazione del periodo fascista. Infatti, per quanto la figura di **Ardy** fosse eccezionale per capacità e doti, l'intensità e la continuità dei rapporti con il movimento comunale, con la realtà dei segretari comunali e con il mondo dell'urbanistica (proseguiti anche nel periodo repubblicano), evidenziavano quanto le sue iniziative fossero intimamente legate alla realtà del governo locale.

Venuto meno il disegno complessivo di inquadrare la formazione dei tecnici e dei politici comunali in un unico istituto rimaneva però intatta la questione di come preparare in forma adeguata i segretari comunali. Negli anni Trenta era soprattutto il "Rinnovamento amministrativo", organo ufficiale della Confederazione nazionale degli enti autarchici, a sostenere la necessità del rafforzamento della preparazione del segretario comunale attraverso l'istituzione di apposite scuole presso le università affiancando l'unica allora esistente, a Padova, scuole che avrebbero dovuto attivare corsi biennali per l'abilitazione, conseguita la quale, passato il concorso pubblico per l'immissione nei ruoli, il segretario comunale avrebbe poi dovuto svolgere sei mesi di tirocinio presso un comune.

Il ministero dell'Interno faceva propria la proposta con un decreto del 5



**Liborio Iudicello, Segretario nazionale dell'Unscsp**

perfezionamento presso diverse università italiane e si indicavano i relativi docenti: Bari, con **Raffaele Berta**; Bologna, con **Umberto Borsi**; Firenze, con **Silvio Lessona**; Genova, con **Luigi Raggi**; Milano, con **Oreste Ranelletti**; Napoli, con **Carlo M. Jaccarino**; Padova, con **Enrico Guicciardi**; Palermo, con **Giuseppe Maggiore**; Pisa, con **W. Cesarini Sforza**; Roma, con **Guido Zanobini**; Sassari, con **Massimo Severo Giannini**; Torino, con **Emilio Cresa**; Venezia, con **Egido Tosatto**.

L'obiettivo era quello di formare sia segretari comunali, sia amministratori locali, perché bisognava tenere presente che: "lo Stato viene a contatto con il popolo, proprio attraverso le amministrazioni comunali e i funzionari dei Comuni - Podestà e Segretari - quelli che devono, non solo intendere e realizzare le direttive e gli ordini fascisti; ma farli anche comprendere dal popolo [...] i bravi amministratori ed i bravi funzionari non s'improvvisano". Nonostante però l'altissimo livello dell'insegnamento garantito in questi corsi - testimoniato dalla presenza di figure come quelle di **Oreste Ranelletti** e **Massimo Severo Giannini**, per non citarne che due -, il riconoscimento della scienza municipale era giunto troppo tardi e con scarsi legami con la realtà della categoria, le cui riviste, molto significativamente, sembravano disinteressarsi del problema, con l'eccezione del "Rinnovamento amministrativo".

Il decreto del ministero dell'Interno del 5 novembre 1938 prevedeva la possibilità di tenere corsi di preparazione in venti università, organizzati dal prefetto, un professore universitario di ruolo e dal fiduciario provinciale dell'associazione del pubblico impiego, l'insegnamento poteva essere attivato con un minimo di venti iscritti e doveva avere una durata minima di cento ore. Dopo il corso era previsto un corso pratico di "frequenza di uffici comunali", ma in ogni caso il diploma rilasciato al termine non surrogava l'esame per l'acquisizione della patente. I corsi di perfezionamento si svolgevano in sette università e potevano essere frequentati solo da segretari comunali in servizio o da amministratori, al termine dei quali, dopo un esame, veniva rilasciato un diploma. Il successo dei due corsi era dubbio, legati com'erano soprattutto alla buona volontà dei singoli, visto che i diplomi rilasciati non avevano un preciso valore giuridico, diversamente - ed è il caso di sottolinearlo - da quanto previsto nel progetto di **Ardy**. Un discorso a parte merita il trattamento economico per gli indubbi risvolti negativi che si andavano a sommare a quelli dovuti alla mancanza di valore legale dei diplomi. Mentre nel caso dei corsi di preparazione per studenti era almeno prevista teoricamente "la concessione di sussidi agli iscritti ai corsi per facilitare loro la frequenza del tirocinio presso gli uffici comunali", non c'era nulla per i segretari comunali. Commentava a quest'ultimo proposito l'autore dell'articolo che illustrava la norma: "Corrisponderanno i Comuni ai segretari una indennità di missione, o almeno, un rimborso di spese? E' da sperarlo".

I corsi universitari del ministero dell'Interno non avevano nulla a che fare con il progetto di **Ardy** nemmeno rispetto al modello di riferimento estero che non era l'Istitut d'urbanisme di Parigi, ma le Accademie di scienze amministrative della Germania di Adolf Hitler che, in ogni caso, erano istituti indipendenti "che sviluppano la propria attività a lato delle Università locali o degli Istituti di Studi superiori". Diversissime erano poi le caratteristiche dei due progetti: nel 1938 il fascismo proponeva semplici corsi universitari di specializzazione, il progetto di **Ardy** del 1926 prevedeva la partecipazione delle amministrazioni locali e delle loro associazioni alla conduzione di un Istituto di studi permanente ed intimamente legato alle realtà delle amministrazioni locali e delle associazioni più rappresentative. Questo modello però non poteva essere nemmeno preso in considerazione da un governo centralista come quello di Mussolini basato sulla cancellazione dell'autonomia comunale. Tanto forte era questa volontà che non solo "l'Associazione dei Comuni Italiani [cessava], con il 31 dicembre 1925, ogni attività ed, esaurita la liquidazione della sua gestione quale Ente, [veniva] successivamente fusa nella Confederazione Nazionale degli Enti Autarchici", ma, tre anni dopo, alla fine del 1928, veniva soppressa anche la stessa Confederazione fascista.

### 1.2. Da Anagni a Roma

Negli stessi anni in cui i segretari comunali tentavano, senza successo, di definire il proprio ruolo in relazione alla necessità di governare lo sviluppo urbanistico, essi riuscivano invece a migliorare il proprio trattamento pen-



**Congresso nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali**

sionistico ed assistenziale. La "Cassa di previdenza per le pensioni ai segretari comunali ed altri impiegati" era stata istituita con la Legge del 6 marzo 1904, n.88, a seguito di un'iniziativa avviata nel 1902 dall'allora ministro dell'Interno Giovanni Giolitti; successivamente la Legge 19 maggio 1907, n.270, ne estendeva le competenze agli impiegati delle amministrazioni provinciali e delle istituzioni pubbliche di beneficenza. Le turbolenze politiche e soprattutto finanziarie seguite alla prima guerra mondiale - la fortissima inflazione e conseguenti repentine modifiche di stipendi e salari - avevano messo in crisi l'istituto che veniva riformato con il Regio decreto Legge del 15 aprile 1926, n. 679, di ordinamento delle Casse di previdenza per le pensioni agli impiegati e ai salariati degli Enti locali. La vera soluzione della crisi veniva però molto più tardi con il Regio decreto Legge del 3 marzo 1938, n. 680: "Finalmente - scriveva l'ex segretario comunale **Dante Cosi** - dopo grandi sforzi, siamo usciti dalla immobilità della Cassa di previdenza, soprattutto per volontà del Direttore Generale della Cassa Depositi e Prestiti, Dott. **Leonida Bonanni**, il quale ha fermamente voluto la riforma".

In questo ambito è di particolare interesse la vicenda che dava vita all'altro organo di assistenza dei segretari comunali, l'Istituto nazionale a favore degli impiegati degli Enti locali e dei loro superstiti non aventi diritto a pensione (Iniel, istituito con il Regio decreto Legge del 23 luglio 1925, n.1605) con il quale i segretari comunali - e, con essi, l'intera categoria degli impiegati degli enti locali e degli istituti di beneficenza - ottenevano l'estensione dell'assistenza ai familiari altrimenti non coperti dal sistema previdenziale. L'interesse verso questo Istituto è dato dal fatto che esso era frutto di iniziative elaborate negli anni della democrazia liberale, espressione del ricco dibattito sviluppato negli anni precedenti dal movimento dei segretari comunali e dal movimento comunale.

Tra i compiti dell'Iniel vi era, secondo quanto stabilito dall'art.9 del decreto istitutivo, quello di provvedere "alla fondazione ed alla amministrazione di un convitto in Anagni per gli orfani degli impiegati degli Enti locali secondo l'offerta ed alle condizioni stabilite da quel Comune con le deliberazioni 15 maggio 1909 e 12 dicembre 1910 del Consiglio Comunale, e 27 novembre 1924 del Commissario prefettizio, usufruendo dei locali e del terreno concessi dal Comune [...]". E ancora gli articoli 11 e 14 recavano, rispettivamente: "Il patrimonio dell'Istituto è costituito: a) dall'immobile e dal contributo straordinario offerto in donazione dal Comune di Anagni, giusta le deliberazioni indicate all'art. 9 [...]", e: "Il Ministero della pubblica istruzione è autorizzato ad istituire in Anagni Regi istituti medi di istruzione classica e tecnica [...]".

Era lo stesso testo della legge a ricordare non solo l'importanza dell'impulso del comune di Anagni nella costituzione di questo Ente di previdenza e di assistenza per gli impiegati degli enti locali ma anche che il patrimonio dell'Ente era costituito, in primo luogo, da un immobile e dal contributo finanziario dello stesso comune. Furono i segretari comunali succedutisi nel municipio ciociaro tra il 1909 ed il 1924 a promuovere e reiterare l'iniziativa fino al suo successo, dimostrando in modo esemplare l'ampiezza delle iniziative che, con il contributo dello Stato, il movimento comunale italiano poteva realizzare per gli enti locali, per i propri dipendenti e, attraverso lo sviluppo delle istituzioni locali, per la crescita dell'intera Nazione.

# Formez

Via Salaria, 229 00199 Roma - [www.formez.it](http://www.formez.it)

**CARLO FLAMMENT**  
Presidente Formez



## Un "progetto salute" con il pieno coinvolgimento degli Enti locali

*Programma "Guadagnare Salute", il Formez propone un progetto per valorizzare le esperienze multisettoriali locali di Tiziana Sforza.*

Rendere facili e alla portata di tutti i cittadini le scelte più salutari, attraverso la ricerca e la valorizzazione delle migliori esperienze di prevenzione, realizzate dalle Comunità Locali, dei principali fattori di rischio per la salute.

E' l'obiettivo del progetto del Formez "Esperienze Intersettoriali delle Comunità locali per Guadagnare Salute" che mira a sviluppare sul territorio la strategia del programma Guadagnare Salute.

Il progetto nasce da una Convenzione tra il Ministero della Salute (CCM - Centro Nazionale per la Prevenzione e il Controllo Malattie) e il Formez.

"Rendere facili le scelte salutari" significa divulgare le migliori esperienze di prevenzione, realizzate dalle

grassi nel sangue, la sedentarietà e l'ipertensione arteriosa. Per affrontare i problemi connessi alla diffusione dei fattori di rischio ed alle condizioni ambientali che non spingono le persone ad adottare comportamenti e stili di vita salutari, è essenziale che le politiche sanitarie interagiscano con quelle di altri settori con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita e il benessere della popolazione. Per questo è necessario che le Comunità locali si attivino per costruire percorsi di salute.

### **Il progetto del Formez**

Il progetto è svolto in stretta sinergia con altri progetti del CCM (Centro per la Prevenzione e il Controllo delle Malattie) e si pone in un'ottica trasversale tra i vari canali e reti già operanti sui singoli fattori di rischio per legare insieme le diverse prospettive ed integrarle in un approccio comune e non frammentato al territorio al fine di garantire azioni stabili e continuative.

La strategia si articola in un'ampia ricerca e individuazione, selezione, rafforzamento e diffusione delle "buone prassi" su quattro aree di intervento: l'attività fisica delle persone di tutte le età, la dieta corretta ed equilibrata, la prevenzione e la lotta contro il tabagismo, la prevenzione e il contrasto all'abuso di alcool.

Le pratiche dovranno presentare un approccio intersettoriale che veda cioè il coinvolgimento di più istituzioni come Regioni, Aziende Sanitarie, EE.LL, Uffici Scolastici, che operano in ambito sanitario, sociale, ambientale, scolastico. E'

# una Vita Salutare



Comunità Locali, dei quattro principali fattori di rischio (inadeguata attività fisica, cattiva alimentazione, fumo ed alcool) e sostenendo le Comunità locali nello svolgimento di un ruolo attivo nella promozione, programmazione e realizzazione di "percorsi di salute".

Secondo i dati dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, l'86% delle morti in Europa e il 75% delle morti in Italia, sono causati da patologie croniche, quali malattie cardiovascolari, tumori, diabete mellito, malattie respiratorie, problemi di salute mentale e disturbi muscoloscheletrici, che hanno in comune alcuni fattori di rischio in parte modificabili, tra cui il fumo di tabacco, l'obesità e sovrappeso, il consumo di alcool, l'eccesso di

stato messo a punto un questionario (scaricabile dal sito del Formez [www.formez.it](http://www.formez.it)) per individuare le esperienze significative che, in un secondo momento, saranno inserite in una apposita banca dati e rese visibili e accessibili a tutti gli interessati. Coloro che hanno presentato le esperienze migliori verranno coinvolti - a seconda delle esigenze espresse - in attività di formazione, assistenza tecnica, consulenza. L'obiettivo è rafforzare l'esperienza migliore e caratterizzarla sempre più come azione di prevenzione duratura e costante sul territorio. La ricerca sarà realizzata attraverso una stretta collaborazione con le Regioni e gli EE.LL, sulla base di incontri e seminari regionali e locali per la presentazione del

Progetto, finalizzati alla divulgazione della scheda di rilevazione delle esperienze. Un'attenzione particolare verrà dedicata alla diffusione delle best practice per trasferirle in alcune realtà territoriali.

Verrà inoltre costituita sul sito del Formez una Comunità Professionale on line, un apposito spazio web riservato in cui i protagonisti delle esperienze potranno scambiarsi notizie, materiale, consigli e documenti e crescere condividendo la loro pratica e il know how maturato.

Il progetto procede secondo le tappe previste: "E' stata elaborata una scheda di rilevazione delle buone pratiche che può essere compilata sul sito del Formez e su altri siti (Ministero Salute, Agenzia Servizi Sanitari regionali, ecc.) e si stanno incominciando a raccogliere le esperienze - spiega **Silvia Boni** del Formez, responsabile del progetto - E' stato costituito il Comitato Tecnico



**Silvia Boni**

Scientifico che sosterrà il progetto e indicherà i criteri per validare le promising practices in best practices. È iniziata il 25 gennaio la serie di incontri regionali tesi a promuovere il progetto e a diffonderlo a tutti i livelli. L'appuntamento è a Firenze con il seminario 'Guadagnare Salute' in Toscana".

Il progetto durerà due anni e sosterrà le comunità locali nello svolgimento di un ruolo attivo nella promozione, programma-

zione e realizzazione di "percorsi di salute" attraverso l'individuazione, la selezione, il rafforzamento e la diffusione delle best practice finalizzate a favorire l'attività fisica delle persone di tutte le età, favorire una dieta corretta e equilibrata, prevenire ed arginare il fumo, prevenire e contrastare l'abuso di alcol. Le pratiche dovranno rispondere alla caratteristica di presentare un approccio intersettoriale che veda il coinvolgimento di più istituzioni (Regioni, Aziende Sanitarie, EELL) che operano nei vari ambiti (sanitario, sociale, ambientale, scolastico ecc.)

#### **L'iter e la Governance del progetto**

Il progetto prevede alcuni passaggi chiave:

#### **A) - prima individuazione e catalogazione delle esperienze**

**Pagine elaborate  
con il contributo di Tiziana Sforza,  
Ufficio stampa ed editoria del Formez**



Messa a punto degli indicatori e degli strumenti di raccolta delle esperienze locali e individuazione dei criteri di base da utilizzare nella raccolta di tali esperienze. Per una loro prima rilevazione è stata elaborata una griglia che è il frutto di un lavoro comune con la Regione Emilia Romagna e con altri titolari di progetti del CCM.

#### **B) - processo di validazione delle esperienze rilevate (da promising practice a best practice)**

Le pratiche rilevate verranno sottoposte ad un processo, di validazione, che avverrà secondo una procedura trasparente e condivisa messa a punto dal CTS. Il processo dovrà verificare la rispondenza delle pratiche alle caratteristiche di interesse ad alcuni criteri generali (innovatività, riproducibilità, trasferibilità, sostenibilità).

Le esperienze selezionate, orientativamente due a Regione con particolare attenzione al Mezzogiorno, saranno destinatarie di attività di sostegno;

#### **C) - riconoscimento e rafforzamento delle Best Practice validate attraverso azioni mirate**

Il progetto prevede di consolidare e rafforzare le esperienze validate attraverso alcune iniziative specifiche, individuate a seguito di un'analisi dei bisogni, rivolta ai protagonisti dell'esperienza.

Le attività che verranno via via realizzate, di formazione, di assistenza tecnica e di consulenza, a seconda delle indicazioni emergenti dall'analisi, sono finalizzate a sostenere lo sviluppo delle esperienze ed il loro radicamento sul territorio;

#### **D) - diffusione delle stesse**

Particolare attenzione verrà dedicata alla diffusione delle Best Practice validate al fine di favorire una loro trasferibilità nelle realtà territoriali in cui è possibile riprodurle, attraverso la creazione di possibili partnership e di un clima favorevole alla sperimentazione.

Per ulteriori informazioni e per scaricare il questionario:

# ASIS *Salernitana Reti ed Impianti SpA*

## **L'Acqua è un bene insostituibile: accordi e conflitti sulle politiche di gestione**

La percentuale della popolazione mondiale che vive con un reddito inferiore ad un dollaro al giorno è molto elevata, ma la percentuale di uomini che soffrono la fame e non possono permettersi di bere acqua potabile, è ancora maggiore. La consapevolezza di ciò ha prodotto un'ulteriore iniziativa internazionale. Nel 2002, all'interno del Forum Sociale Mondiale di Porto Alegre, un gruppo di organizzazioni provenienti da diversi Paesi del mondo, impegnati in differenti settori della società civile, ha trovato sull'acqua, una condivisione di valori e principi sintetizzati nella Dichiarazione che segue:

- L'acqua della Terra appartiene a tutte le specie viventi e perciò non deve essere trattata come una merce: non può essere comprata, venduta e commercializzata per profitto.

- Il diritto all'Acqua in quantità e qualità sufficiente per la vita (40/50 litri al giorno per persona per uso domestico) è un diritto individuale e collettivo inalienabile.

- L'acqua è una risorsa naturale che va utilizzata in maniera sostenibile.

- La proprietà, il controllo e la gestione della risorsa idrica devono far parte dei compiti della Pubblica Amministrazione.

- Il settore pubblico è designato a rappresentare l'interesse pubblico. Quello privato non può essere delegato a svolgere la funzione di pubblico interesse.

- I cittadini devono farsi carico di partecipare ai processi decisionali che riguardano il controllo delle acque.

- Le politiche di gestione e di accesso dell'acqua devono assicurare l'equità sociale.

La dichiarazione si chiude con una presa di posizione nettamente critica del "modello francese":

- Riteniamo che il "modello francese" di privatizzazione basato su contratti di concessione a lungo termine non sia una buona soluzione per garantire un controllo equo, sostenibile e democratico. Al di là delle posizioni assunte da questo gruppo di associazioni riunitesi in coalizione ("La coalizione Mondiale dei Cittadini e delle Organizzazioni impe-



gnate contro la privatizzazione e la mercificazione dell'Acqua") la verità è che in tutto il mondo, nei Paesi ricchi come in quelli poveri, è in atto una lotta tra la società civile e le compagnie private (Vivendi, Suez e Saur in Francia; Rwe/Thames Water, in Germania). Una lotta, a tratti anche aspra, contro la privatizzazione delle risorse idriche e per rivendicare il diritto all'acqua come uno dei fondamentali diritti umani. L'acqua, in effetti, a differenza di altri beni di primaria importanza, come il petrolio, il rame o il grano, non è sostituibile nella maggior parte dei suoi impieghi e non è economicamente conveniente il suo trasporto. Anche per questo è una risorsa

strategica per molti Paesi.

"Se le guerre del Ventesimo secolo sono state combattute per il petrolio, quelle del Ventunesimo avranno come oggetto del contendere l'acqua", così, nel 1995, Ismail Serageldin, vicepresidente della Banca mondiale (Water-L news n. 3 pubblicato dall'IISD, marzo 2003). Il problema idrico è, infatti, complesso e "globale" dalla soluzione del problema dell'acqua potabile dipende il futuro del nostro pianeta.

Il ciclo dell'acqua ha subito profonde alterazioni a causa della crescita delle attività umane. Da un lato, assistiamo impotenti alla progressiva scomparsa delle zone umide con conseguente rischio di sopravvivenza delle falde acquifere, e dall'altro, rileviamo il crescente deterioramento delle risorse idriche superficiali e sotterranee per effetto dell'inquinamento urbano ed industriale. Ma sulla sopravvivenza delle falde acquifere pesa anche un altro preoccupante fenomeno: il livello di emungimento. Siamo di fronte ad un vero e proprio sfruttamento di risorse non rinnovabili. Purtroppo, la capacità di ripascimento di una falda acquifera è, nel breve periodo, sempre al di sotto del fabbisogno idrico di una comunità. In questo contesto si insinua una ulteriore problema: l'effetto serra. Una nuova variabile nella contrazione della dotazione di risorse a livello mondiale, un fenomeno che, soprattutto nelle zone più aride, produce il duplice risultato di accrescere tanto l'evapotraspirazione quanto i fenomeni di siccità. Questa emergenza, nota come "desertificazione", si manifesta in maniera significativa in aree marginali della terra alterandone il già precario equilibrio popolazione-risorse con conseguente spinta all'esodo delle popolazioni afflitte, sono i nuovi profughi i





**Avv. Andrea Abbamonte**  
- Assessore regionale -

## Regione Campania

### Assessorato con Delega agli Enti locali

#### Bollettino di Informazione

## Una riorganizzazione degli strumenti della sicurezza urbana con il pieno coinvolgimento degli Enti locali

L'assessore alla Sicurezza delle città della Regione Campania, **Andrea Abbamonte**, approva l'atto di indirizzo per la progettazione preliminare di 15 interventi pilota di rigenerazione urbana finalizzati all'innalzamento dei livelli di sicurezza e della qualità della vita dei Comuni con popolazione compresa tra i 10.000 e i 200.000 abitanti.

“Con questo provvedimento - spiega **Abbamonte** - intendiamo rafforzare la capacità progettuale delle Amministrazioni locali in materia di sicurezza urbana e legalità, per la rigenerazione di spazi fisici funzionali alle relazioni sociali e all'animazione del territorio, al fine di finanziarne la cantierizzazione.

Questo perché tra le azioni più efficaci di contrasto dei fenomeni criminali che un'Amministrazione locale può direttamente avviare sul proprio territorio nel breve periodo - **aggiunge l'Assessore regionale alla Sicurezza delle città** - rivestono un posto importante le attività legate alla riqualificazione urbana, siccome proprio il degrado urbano rappresenta spesso il più immediato e diretto fattore di sollecitazione delle attività criminali o di alcune di esse, come è emerso lo scorso 19 novembre, durante l'apertura dei lavori della seconda edizione della Conferenza regionale sulle Politiche integrate di sicurezza delle città, Polis.

Pertanto, presteremo particolare attenzione e sosterremo finanziariamente l'attività di progettazione definitiva degli interventi immaginati sulle aree comprendenti beni confiscati alla camorra, nonché per le periferie e i centri storici, dove occorre ridurre la marginalità sociale delle categorie a rischio, riorganizzare l'assetto urbanistico, promuovere l'iniziativa imprenditoriale locale e l'occupazione, qualificare e potenziare i servizi pubblici” - conclude **Abbamonte**.

La valutazione dei progetti preliminari, affidati a una apposita commissione, sarà fatta sulla base dei seguenti parametri: rilevanza del problema di sicurezza che si intende affrontare; chiarezza e completezza dell'analisi del problema; coerenza tra le caratteristiche del problema, gli obiettivi specifici definiti e le azioni programmate; ampiezza e intensità della partecipazione di soggetti istituzionali, dell'associazionismo e della società civile; modalità organizzative di coinvolgimen-



to di questi ultimi; carattere innovativo e livello di fattibilità della progettazione preliminare; sostenibilità sociale, economica e ambientale dell'intervento; integrazione degli interventi con strategie complessive di riqualificazione urbana e con altri interventi di animazione e prevenzione sociale finalizzati al miglioramento della qualità della vita; quadro economico sulle differenti fonti finanziarie intervenienti nel progetto (Fesr, Fse o Fas) e sull'eventuale concorso di ulteriori risorse pubbliche e private; piano di valutazione degli effetti prodotti sulle problematiche di sicurezza; inserimento di interventi di recupero di un bene e un terreno confiscati alla camorra.

L'importo stanziato per l'iniziativa, pari a 1.000.000 di euro, sarà assegnato secondo le seguenti misure: a dieci Comuni con popolazione da 10.000 a 50.000 abitanti andranno 50.000 euro ciascuno per il finanziamento di altrettante progettazioni definitive relative alla realizzazione di interventi per un valore complessivo massimo di 2.000.000 euro; a cinque comuni con popolazione da 50.001 a 200.000 abitanti, ulteriori 100.000 euro ciascuno per il finanziamento di altrettante progettazioni definitive relative alla realizzazione di interventi per un valore complessivo massimo di 4.000.000 di euro.

In entrambi i casi, il valore complessivo massimo è a valere sulle risorse finanziarie della Programmazione comunitaria 2007-2013 e su eventuali ulteriori risorse regionali aggiuntive.

## La dirigenza della Campania è in linea con la media nazionale

Con riferimento all'indagine dell'Ocap-Sda Bocconi "Da burocrati a manager: una riforma a metà. 1° Rapporto sulla dirigenza pubblica italiana", pubblicata mercoledì 5 dicembre sul "Sole-24Ore" Sud, con il titolo "In Campania record di dirigenti", l'assessore alle Risorse umane della Regione Campania, **Andrea Abbamonte**, segnala quanto segue.

"L'indagine dell'Ocap-Sda Bocconi, dalla quale sono ricavati i dati in questione, fa riferimento a quelli inviati alla Ragioneria dello Stato il 31 dicembre del 2004. I dati, dunque, sono vecchi di tre anni, come ho fatto presente lo scorso 4 ottobre su un altro prestigioso quotidiano, nonché qualche giorno addietro, di risposta alle richieste di chiarimento da parte del direttivo dell'Associazione "Napoli punto e a capo".

Allo stato attuale, infatti, **il numero dei dirigenti in servizio della Regione Campania è di 421 unità e non di 591, compresi quello a tempo determinato**, poiché tra il 2004 e oggi abbiamo avviato due procedure di esodo incentivato: una, ultimata nel 2005, che ha consentito la **risoluzione consensuale di 139 dirigenti**; l'altra, attraverso una legge regionale del 2007, che ci consentirà di raggiungere una **quota inferiore ai 350 dirigenti** entro il 31 dicembre di quest'anno, con una risoluzione consensuale di circa 80 unità dirigenziali.

La politica del personale, già avviata nel corso del triennio 2002-2004, ha consentito, dunque, una notevole riduzione del numero dei dirigenti, nonostante le procedure concorsuali attivate e concluse con l'assunzione di 141 unità dirigenziali.

Risultato: una classe dirigenziale più giovane (la cui età media è scesa a 52 anni) e dotata di professionalità e specifiche competenze più aderenti ai fabbisogni manageriali dell'Amministrazione.

Anche in termini di dotazione organica (vale a dire di fabbisogno teorico dell'Amministrazione), il trend di riduzione del personale dirigenziale nel corso degli ultimi anni, vale a dire dalla legge regionale 2 del 2001, si caratterizza per un passaggio dalle 855 unità all'attuale numero di 533, che dovrà essere ulteriormente ridotto per effetto della legge regionale di cui sopra, relativa alla più recente risoluzione consensuale.

Bisogna rilevare, inoltre, che **i dirigenti a tempo determinato della Regione Campania non superano l'8 per cento della dotazione organica dei dirigenti**, vale a dire una percentuale di gran lunga inferiore al dato nazionale, la cui media si attesta intorno ai 23 punti percentuali. I dati, resi noti da un apposito focus condotto



dall'Università degli Studi di Napoli "Federico II" e dal Formez (il pool è guidato dal professore **Riccardo Mercurio**), evidenziano che se è vero che sotto il profilo statistico non vi è correlazione rilevante fra il numero dei dirigenti e la popolazione regionale, siccome le logiche organizzative sottese al numero di dirigenti previsti dai sistemi regionali paiono slegate dal numero dei cittadini che fruiscono dei servizi offerti, bisogna pur registrare le sensibili differenze tra un territorio come quello della Campania - con oltre 5 milioni e 700mila abitanti e un rapporto dirigenti regionali e popolazione in linea con la media nazionale (7,8%) -, e la Sicilia (5 milioni di abitanti con circa 2500 dirigenti), il Lazio (circa 5,3 milioni di abitanti con circa 483 dirigenti), la Lombardia (9,2 milioni di abitanti e 281 dirigenti circa), l'Emilia Romagna (4 milioni di abitanti con circa 231 dirigenti) e la Valle d'Aosta (120mila abitanti con 131 dirigenti). Conti alla mano, la media nazionale prevede la presenza di circa 17 dirigenti ogni 100mila abitanti, e la Campania figura al quarto posto dopo Molise, Basilicata e Umbria.

Per quanto riguarda il numero dei dipendenti della Giunta regionale, inoltre, mi preme segnalare la profonda differenza tra la Campania e le altre regioni italiane in termini di distribuzione dell'organico.

L'Emilia Romagna e la Lombardia hanno terziarizzato i servizi attraverso apposite Agenzie, quali la Sanità e l'Ambiente, che pure sono presenti in Campania ma non hanno i dipendenti delle altre regioni.

Per fare un esempio, l'assessorato alla Sanità dell'Emilia Romagna ha 180 dipendenti circa, mentre l'Agenzia regionale della Sanità ne ha 1000.

In Campania è il contrario, siccome dalla fine degli anni '90 si è ritenuto che le agenzie finissero col depotenziare la macchina amministrativa regionale.

Infine, il dato economico: le indennità lorde annuali relative alla posizione dei dirigenti della Giunta regionale della Campania ammontano, in media - compresi i dirigenti apicali - a 39.000 euro, assolutamente in linea,

## Bollettino di Informazione

a cura della **Provincia di Salerno**

**Il Mezzogiorno, da sempre penalizzato dalla carenza di infrastrutture e dal sistema del credito, ora lo è anche dall'emergenza rifiuti che travolge turismo ed agricoltura**



**Il Presidente Angelo**

Qui di seguito, pubblichiamo una lettera del Presidente della Provincia, **Angelo Villani** - *Vice presidente nazionale vicario di Legautonomie e responsabile del Dipartimento Turismo della Segreteria nazionale dell'Upi* - in merito alla crisi del turismo e dell'agricoltura, soprattutto per quanto riguarda i prodotti d'eccellenza delle filiere agricole.

Ill.mo Presidente del Consiglio  
**On. Prof. Romano Prodi**  
p.c. **Onorevole Antonio Bassolino**  
Presidente Giunta Regionale  
della Regione Campania

Signor Presidente,  
a seguito di una serie di colloqui e di incontri intrattenuti in queste settimane con le categorie economiche e con gli operatori professionali della mia provincia, credo di dovermi assumere la responsabilità di chiedere al Governo nazionale una serie di interventi forti e concreti a sostegno delle attività che fondano l'economia complessiva di questo territorio. Le ricognizioni a livello internazionale -che stiamo monitorando giorno dopo giorno- stanno dando esiti drammatici nei settori del turismo, dell'agricoltura, dell'esportazione delle filiere di qualità dei prodotti d'eccellenza. Stiamo assistendo ad una caduta vertiginosa delle prenotazioni

ni alberghiere e all'esclusione dai mercati internazionali delle filiere agricole per noi più importanti.

Ciò accade in un contesto regionale in cui i dati del prodotto interno lordo campano risultano essere altamente penalizzati; in cui l'occupazione rimane ferma; in cui gli investimenti produttivi sono da tempo al lumicino.

Le segnali, inoltre, signor Presidente, il quadro del sistema del credito, in cui la nostra Regione sconta, più di altre, l'arretratezza dell'intero comparto bancario, mentre aumentano, a vista d'occhio, le "finanziarie", anticamera spesso del mondo usuraio.

Tutto ciò è la diretta conseguenza di una crisi, quella dei rifiuti, in cui la Provincia di Salerno, in compagnia di altre Istituzioni territoriali "virtuose", corre il rischio di pagare due volte - e davvero ingiustamente- un conto inaccettabile.

Da un lato, infatti, abbiamo dovuto far ricorso a nostre risorse e non ad aiuti derivati dalla cosiddetta "eccezionalità" di una crisi per molti versi assolutamente prevedibile; dall'altro siamo coinvolti - oborto collo- in una reale, questa sì, crisi internazionale d'immagine.

Gli effetti economici indotti saranno di grande impatto negativo sulle popolazioni di questa, come di altre province campane.

Questi i motivi per cui ritengo di doverLe proporre un intervento fiscale eccezionale, a favore delle categorie economiche e degli operatori professionali e delle famiglie della provincia di Salerno: come in altre zone d'Italia e d'Europa, Le chiedo un decreto che consideri la provincia di Salerno Zona Franca (Livigno, Andorra).

Si tratta, cioè, di attivare un meccanismo complessivo di solidarietà che diminuisca sensibilmente, o addirittura abbatta con provvedimento temporaneo, le quote fiscali dovute all'Erario (Iva e imposte dirette).

Leggo con favore quanto il Governo nazionale sta facendo per liberare le strade del capoluogo regionale dai rifiuti. Non credo che, aiutare le popolazioni limitrofe a quelle del disastro ambientale in atto, sia operazione meno dovuta.

Nell'eventualità Ella dovesse ritenere impraticabile questa proposta, attendo da Lei un'ipotesi alternativa a questa e, dunque, praticabile.

In attesa di un Suo riscontro, La saluto cordialmente. Salerno, 14 gennaio 2008



Da sinistra il Presidente del Consiglio dei ministri, on. Romano Prodi, e il Presidente della Regione Campania, on. Antonio

**Angelo Villani**  
*Presidente della Provincia di Salerno*

Il Vice Presidente Gianni Iuliano\*



## Approvato il bilancio 2008, l'impegno della Provincia è quello di stimolare ancora di più lo sviluppo e l'occupazione

Il fatto che il Consiglio Provinciale abbia approvato nel 2007 il bilancio di previsione 2008 ha un significato non solo politico, ma soprattutto operativo e programmatico. In questo modo, già dal primo gennaio, l'Amministrazione provinciale può tranquillamente effettuare le sue scelte, salvo l'adeguamento alle direttive della Finanziaria 2008, con un apposito intervento del Consiglio.

Con l'approvazione del Programma triennale 2008-2010, dell'elenco annuale dei lavori pubblici 2008 - art. 128 Decreto legislativo 163/2006 - dello schema di relazione revisionale e programmatica 2008-2010, del



bilancio pluriennale 2008-2010 e del bilancio di previsione esercizio finanziario 2008, si è compiuto un atto di straordinaria valenza che colloca la Provincia di Salerno tra gli Enti del Mezzogiorno che puntano alla ripresa ed allo sviluppo reale del territorio.

Il provvedimento giunge a conclusione di un percorso che ha visto il coinvolgimento della maggioranza, delle Commissioni consiliari e di quanti, a vario titolo, hanno permesso che l'importante strumento finanziario rispettasse i principi di equità e, contemporaneamente, guardasse agli investimenti del futuro dell'intera provincia. Un bilancio che giunge con tre mesi di anticipo sui tempi previsti dalla legge, con investimenti importanti, in tutti i settori.

Di essi, 2 milioni di euro andranno alla Facoltà di

Medicina dell'Università di Salerno completando, di fatto, l'intero investimento; per le grandi opere, citiamo gli 820mila euro che saranno investiti per l'Aeroporto di Pontecagnano.

Il complessivo Piano triennale delle opere pubbliche (edilizia scolastica, Centri per l'Impiego e Viabilità) riporta cifre importanti: 516 milioni di euro.

Non abbiamo trascurato la cultura che vede un corposo elenco di manifestazioni dall'eco nazionale: la "Borsa Archeologica" di Paestum, "Palinuro Griffè" (solo per fare qualche esempio). Ma la Provincia non ha voluto far mancare il proprio supporto al Teatro "Verdi" di Salerno e alla sua programmazione. Riflettori anche sul personale dipendente dell'Ente: le 71 unità, con contratto part-time, passeranno a full-time, per un costo di 350mila euro. Per i 914 dipendenti a tempo pieno, è previsto l'adeguamento al nuovo contratto per il pubblico impiego; ciò comporterà un costo di 1 milione e 500mila euro. Da qui la dichiarazione di soddisfazione, da parte del sottoscritto e del Presidente della Provincia, **Angelo Villani**.

Comunque, i primi mesi del 2008 saranno dedicati ad un'analisi puntuale sulle attività produttive della nostra provincia che dovranno riguardare anche gli impegni assunti per il comparto della pesca (8% del Pil provinciale).

Da tempo, la Provincia di Salerno ha fatto scelte legate al territorio con l'intento di rilanciare lo sviluppo e l'occupazione. E' noto a tutti il progetto ambientale sostenibile che dovrà riguardare anche la **pesca del tonno di Cetara**. L'idea è quella di favorire il trasferimento degli impianti lontano dai luoghi di balneazione, per garantire la ripresa del processo produttivo e l'allontanamento del rischio del blocco della attività di pesca e di commercializzazione del tanto pregiato tonno "rosso".

Se il litorale di **Cetara** non dovesse risultare adatto, si potrebbe pensare, ad esempio, al tratto di mare a largo di Paestum. Questo comparto va assolutamente salvato, perché la pesca è attività fondamentale per la provincia di Salerno.

Proprio per aver pensato per tempo all'approvazione del bilancio, oggi si può parlare di programmazione e di intervento immediato sul territorio.

**\*Programmazione Finanziaria, Bilancio, Innovazione Tecnologica, Ricerca Scientifica e Risorsa Mare**

Pagina elaborata con il contributo di Roberto Salierno dell'Ufficio del Vice presidente della Provincia di Salerno



\*L'assessore Carmine Cennamo

## Protezione Civile al passo con i tempi: dall'emergenza all'efficienza

Come si sa, con "protezione civile" si intendono tutte le strutture e le attività messe in campo dallo Stato, per tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi.

Con la legge del 24 febbraio 1992, n.225, l'Italia ha organizzato la protezione civile come "Servizio nazionale", coordinato dal Presidente del Consiglio dei Ministri e composto dalle amministrazioni dello Stato, dalle regioni, dalle province, dai comuni, dagli enti pubblici nazionali e territoriali e da ogni altra istituzione ed organizzazione pubblica e privata presente sul territorio nazionale.

Nella maggioranza dei Paesi europei, la protezione civile è un compito assegnato ad una sola istituzione o a poche strutture pubbliche.

In Italia, invece, è coinvolta in tale funzione tutta l'organizzazione dello Stato, al centro e in periferia, dai Ministeri al più piccolo comune, ed anche la società civile partecipa a pieno titolo al Servizio nazionale della protezione civile, soprattutto attraverso le organizzazioni di volontariato. Le ragioni di questa scelta, che caratterizza la struttura della protezione civile italiana, si possono individuare nell'incontro tra una motivazione istituzionale ed un'esigenza operativa legata alle caratteristiche del nostro territorio. Dal punto di vista dell'ordinamento amministrativo, è in corso da anni un processo di riforma orientato ad aumentare il peso, le competenze e le responsabilità delle istituzioni regionali e locali; di conseguenza, la protezione civile non poteva essere estranea a questo processo, che spiega l'importanza crescente che stanno assumendo, nella struttura del sistema nazionale della protezione civile, le province, con l'aumento delle responsabilità e delle competenze loro affidate, l'articolazione dei livelli di decisione e di intervento, la complessità delle esigenze di direzione e il coordinamento del sistema ai vari livelli.

Il modello di organizzazione della nostra protezione civile, che origina dal processo di riorganizzazione dell'ordinamento amministrativo, risulta particolarmente adeguato al conte-

sto territoriale di appartenenza alla provincia di Salerno. Invero, quasi ogni area della provincia risulta interessata dalla probabilità di qualche tipo di rischio, e ciò rende necessario un sistema di protezione civile che assicuri in ogni area la presenza di risorse umane, mezzi, capacità operative e decisionali, in grado di intervenire in tempi brevissimi in caso di calamità, ma anche di operare con continuità per prevenire e, per quanto possibile, prevedere i disastri.

E', infatti, fondamentale che la protezione civile sia una "macchina di intervento in emergenza" bene organizzata, in grado di ridurre al minimo il tempo che intercorre tra un evento calamitoso e i primi soccorsi e interventi.

A questo obiettivo è dedicato il costante aggiornamento delle

procedure di emergenza, indispensabili per far sì che al momento del bisogno tutti coloro che devono intervenire sappiano già cosa fare e come farlo, mediante lo scambio regolare di informazioni tra tutti i livelli del sistema, le attività di formazione del personale ed il potenziamento dei mezzi tecnici a disposizione. In tale contesto, diverse sono le iniziative assunte, per raggiungere gli obiettivi pre-

fissati. Anzitutto, la realizzazione di una rete infrastrutturale aerea di emergenza, alternativa alla rete terrestre esistente, che concretizzatasi con la definizione del tavolo tecnico e del completamento dell'iter procedurale di verifica dei siti idonei, ha portato alla realizzazione di un Progetto, su tutto il territorio, di "Realizzazione di vasche antincendio e piazzole di atterraggio per elicotteri", la cui attività progettuale è in corso di avanzata realizzazione.

Un'esercitazione, svoltasi nel giugno 2007, a Sicignano degli Alburni, ha fatto registrare la partecipazione di 30 associazioni di volontariato, per un totale di quasi trecento partecipanti. L'esercitazione ha consentito di mettere a punto strategie di intervento "in tempo di pace", ed ha aperto un ciclo di attività itineranti, necessarie per testare la capacità di risposta e di aiuti eventuali che la provincia deve poter offrire e garantire al suo territorio.



In materia di organizzazione strategica del territorio, è stata realizzata, con la Prefettura di Salerno, la costituzione dei nuovi Centri Operativi Misti, affidando compiti specifici, in materia di protezione civile, alle Comunità Montane. Il progetto di ridefinizione, e conseguente emanazione di decretazione prefettizia di attribuzione, ha portato alla costituzione di 15 COM, in luogo dei 21.

Una campagna informativa, denominata "Numeri Emergenza", volta a sensibilizzare gli alunni degli istituti scolastici salernitani ad un corretto e responsabile utilizzo dei numeri di pubblica emergenza, è stata organizzata dall'Assessorato, su iniziativa dell'Humanitas di Salerno, in occasione della quale si è reso omaggio ai volontari **Giovanni Baldi e Pierluigi Schiavone**. Occorre, peraltro, non sottovalutare l'esigua somma stanziata nel PEG 2007, pari inizialmente ad euro 28.000,00 e successivamente ridotto a euro 14.000,00.

#### **CACCIA E PESCA**

Importanti innovazioni sono state introdotte nell'attività di tale CdR. Pur avendo incorporato il CdR nella seconda metà dell'anno 2006, già dal 1° gennaio 2007, è stato attivato una interfaccia Web utile per l'iscrizione informatizzata dei cacciatori agli Ambiti Territoriali di Competenza: hanno risposto a tale iniziativa circa il 50% dei cacciatori interessati pari a 5789 iscrizioni on-line.

Tali innovazioni, si innestano peraltro, nelle normali attività istituzionali dell'Ufficio:

- Rilascio licenze di pesca, 1000;
- Autorizzazioni alla detenzione e allevamento di fauna autoctona ed esotica, richiami vivi, 2;
- Autorizzazioni per istituzione campi addestramento cani, 1
- Rilascio autorizzazione battute di caccia al cinghiale 120
- Rilascio autorizzazione battute di caccia alla volpe 30
- Consegna tesserini regionali 500
- Rimborsi ATC 80
- Comitato risarcimento danni 198
- Rilascio certificati di abilitazione a seguito di esami, 380
- Scritti difensivi e Commissione Scritti Difensivi, 10
- Richieste di autorizzazioni alla tabellazione e rilascio tabelle per "Culture in atto", 1
- Gare di caccia, 3
- Gare di pesca, 5
- CTFVP, 3
- Gare per acquisto selvaggina da ripopolamento venatorio ed ittico, 5.

#### **Specie autoctone**

L'impegno dell'Assessorato è finalizzato al sostegno e valorizzazione del territorio, alla conservazione dell'ecosistema e della fauna selvatica - anche quando destinata all'esercizio venatorio e all'allevamento di specie autoctone - mediante l'erogazione di incentivi destinati ai proprietari e/o conduttori di terreni agricoli ricadenti in aree interessate dalla libera caccia e per l'allevamento di specie autoctone, di età inferiore ai 40 anni.

Gli incentivi sono stati concessi secondo i criteri e le modalità del regime "de minimis", in armonia con la vigente disciplina comunitaria degli aiuti di Stato; le risorse disponibili ammontano complessivamente a euro 741.000,00



finanziate per 400.000,00 euro dalla Regione Campania e per la restante parte dalla Provincia di Salerno.

A seguito di una prima verifica tecnico-amministrativa e successive richieste di integrazione, le domande eleggibili di contributo sono state n. 603 delle quali sono state finanziate n. 262.

#### **SFOP**

Con provvedimento del Direttore Generale n.10/05 dell'11/10/05 sono state previste due fasi di lavoro: una di brevissimo periodo (da ottobre 2005 a dicembre 2005) ed una di Medio Periodo per provvedere al riallineamento di tutta la gestione dello SFOP nella Provincia di Salerno, in particolare nelle seguenti macro aree:

- Approvazione graduatoria
- Pubblicità
- Archiviazione
- Impegno Risorse
- Emissione decreti;
- Liquidazione
- Pagamenti
- Pubblicità liquidazione;
- Accertamento Regolare esecuzione;
- Liquidazione saldo finale;
- Pubblicità chiusura finale del finanziamento;
- Monitoraggio avanzamento spesa;
- Verifiche.

Nel dettaglio, la gestione delle singole Misure POR:

Misura 4.22 \_\_\_\_\_

Misura 4.22 sottomisura 3 e 7 "Impianti di acquacoltura e maricoltura", n.1 progetti approvati e finanziati per un importo complessivo di circa 1.404.632,84 euro.

In particolare per la suddetta Misura, dal 01 gennaio 2007 sono stati emessi n.1 decreti di concessione e n.3 determine di saldo, previa l'effettuazione di relativi collaudi, per un totale di ? 959.092,00

Misura 4.23 \_\_\_\_\_

Misura 4.23 sottomisura 4c "Ammodernamento imbarcazioni da pesca" e "Cancellazione sistemi di pesca impattanti" n.4 progetti approvati e finanziati per un importo complessivo di euro 853.000,00 circa;

Misura 4.23 sottomisura 2c "Progetti Pescaturismo" n.9 progetti approvati e finanziati per un importo complessivo di 173.000,00 euro circa.

In particolare per la suddetta Misura, dal 01 gennaio 2007 sono stati emessi n.13 decreti di concessione e n.9 determine di saldo, previa l'effettuazione di relativi collaudi, per un totale di euro 1.992.923,00.

**\*Assessore alla Protezione Civile ed alle Attività Ittico-Faunistico-Venatorio**

# Bollettino di Informazione

a cura della **Provincia di Napoli**

## Rifiuti: dall'emergenza all'ordinario, attraverso la concretizzazione della raccolta differenziata



Il Presidente **Dino Di Palma**

“Utile la proposta presentata dal commissario **De Gennaro** come primo passo per uscire dall'emergenza”. Lo ha detto il presidente della Provincia di Napoli, **Dino Di Palma**, commentando il piano presentato dal Prefetto **De Gennaro**. “L'emergenza che stiamo vivendo, la chiusura delle scuole, i problemi di carattere sanitario - ha aggiunto **Di Palma** - sono ancora oggi questioni aperte.

Il piano appare dunque funzionale ma occorre attivarsi con grande tempestività per sollevare soprattutto le popolazioni della provincia da una situazione drammatica”.



**De Gennaro**

“A fronte di tale situazione, dunque, ribadiamo il sostegno all'azione del commissariato - ha proseguito il presidente **Di Palma** - affinché venga presa ogni iniziativa necessaria nelle prossime ore per togliere la spazzatura che continua ad accumularsi nelle strade”. “Abbiamo inoltre proposto l'istituzione di un tavolo tecnico che immediatamente avvii la realizzazione degli impianti di compostaggio,

passaggio obbligato per far funzionare a pieno regime la raccolta differenziata”, ha concluso il presidente **Di Palma**.

### **Corte: via al Piano provinciale per la raccolta differenziata**

“Il piano provinciale della raccolta differenziata che la Provincia di Napoli si appresta ad approntare per la fine del mese di Gennaio è uno strumento fondamentale per supportare l'azione del commissariato per i rifiuti ma soprattutto per procedere sulla strada della gestione ordinaria del ciclo integrato di smaltimento dei rifiuti”.

E' quanto sostiene l'assessore alle politiche scolastiche e formative, **Angela Cortese**, in relazione all'iniziativa messa in atto dall'assessore **Di Fiore** per consentire ai sindaci del napoletano di avere le linee guida per la predisposizione dei piani comunali previsti dall'ordinanza d'insediamento del Prefetto **De Gennaro**.

“La raccolta differenziata - ha aggiunto la **Cortese** - è fondamentale per avere un ciclo di smaltimento efficiente e ambientalmente compatibile, è una delle chiavi di volta per l'uscita dall'emergenza e per avere nel tempo una soluzione strutturale al problema.

La raccolta differenziata presuppone una forte coscienza civile, funzionamento degli Enti locali e organizzazione tecnica avanzata. Dalla crisi tremenda di queste settimane deve venir fuori una opportunità, una lezione da non dimenticare”.

“Solo una nuova coscienza ambientale e civile - sottolinea l'assessore **Cortese** - può aiutarci ad affrontare il problema in termini strutturali e definitivi. Parlare ai 170.000 studenti delle scuole superiori della Provincia di Napoli è condizione per mobilitare le famiglie e creare consapevolezza nelle nuove generazioni per il futuro della nostra comunità.

Per questo - conclude la **Cortese** - lavorerò di comune accordo con l'assessore **Giuliana Di Fiore** per promuovere una forte campagna di sensibilizzazione e formazione nelle scuole su questo tema decisivo”.



**Cortese**

### **Di Fiore: differenziata un passo necessario per ritornare all'ordinario**

“La Provincia di Napoli sta intervenendo per sostenere l'operato del commissariato per i rifiuti, supportare l'operato dei comuni e, soprattutto, attivarsi per il ritorno alla gestione ordinaria in particolare modo per quanto riguarda la raccolta differenziata”.

Lo ha affermato l'assessore provinciale all'ambiente **Giuliana Di Fiore**.

“A tale scopo entro la fine del mese sarà approntato un piano provinciale della raccolta differenziata per consentire ai sindaci di avere le linee guida per la predisposizione dei piani comunali previsti nell'ordinanza che ha insediato **De Gennaro** a capo del commissariato.

Il piano sarà suddiviso negli ambiti territoriali definiti dal piano territoriale di coordinamento provinciale approvato dalla giunta provinciale nello scorso mese di dicembre e servirà tra l'altro a individuare le necessarie aree per la realizzazione degli impianti per lo stoccaggio dell'umido e le necessità di impiantistica per ogni ambito in riferimento alla popolazione, alla produzione di rifiuti e alle percentuali di raccolta differenziata.

Con la prima riunione ci ha consentito di

**Segue a pagina 40**

Pagine elaborate con il contributo dell'AGENZIA  
STAMPA “La Provincia di Napoli”  
Direzione e Redazione: Piazza  
Matteotti, 1 Napoli Tel. 0815512010 e-mail:  
stamp@provincia.napoli.it

incontrare i Comuni afferenti l'ambito Nord, la seconda quelli del Nolano. Entro fine mese sarà anche presentato il piano di zonizzazione, in base alle norme vigenti e al piano regionale adottato dal commissariato.



Di Fiore

Il piano definirà dove sarà possibile realizzare gli impianti", ha proseguito **Di Fiore**. "Ma non va dimenticato quanto fatto in questi anni. Nonostante non avessimo competenze specifiche, abbiamo impegnato cinque milioni di euro negli ultimi tre anni tra fondi nostri e fondi POR per sostenere attraverso bandi premiali i Comuni più virtuosi (quali Grumo Nevano, Santa Maria la Carità, Monte di Procida e alcuni Comuni dell'Area nolana), per offrire supporto e incentivo ai Comuni in termini di azioni e di strumenti, come i bidoni per la differenziata.

E ancora ci siamo impegnati con numerose campagne di sensibilizzazione sulla raccolta differenziata che rappresenta indubbiamente un nodo determinante per il ritorno a una gestione ordinaria e per la quale il consiglio provinciale ha deciso uno stanziamento di oltre dieci milioni di euro proprio per sostenere i Comuni della provincia", ha concluso l'assessore **Di Fiore**.

### La crisi dei rifiuti ed il settore turistico

Intanto gli assessori al Turismo delle cinque province campane, **Giovanna Martano** (Napoli), **Michele Farina** (Caserta), **Angelo Villani** (Salerno), **Giorgio Carlo Nista** (Benevento) e **Gaetano Sicuranza** (Avellino), di concerto con gli assessori al turismo dei relativi Comuni capoluogo, **Valeria Valente** (Napoli), **Eduardo Oliva** (Caserta), **Vincenzo Maraio** (Salerno), **Raffaele Del Vecchio** (Benevento), **Nicola Micera** (Avellino), hanno inviato al ministro per i Beni Culturali, **Francesco Rutelli**, una lettera nella quale, dicendosi preoccupati per le ripercussioni negative che la crisi-rifiuti sta avendo sul settore turistico, si chiede l'istituzione "in tempi rapidi" presso il Ministero di un tavolo permanente che coinvolga l'intera filiera istituzionale e i referenti nazionali delle Associazioni di categorie di settore.

L'obiettivo, scrivono gli amministratori locali con delega al turismo, è quello di salvaguardare innanzitutto i livelli occupazionali, uscendo dall'emergenza con il minor danno possibile.

### Martano propone un incontro con gli operatori turistici



Martano

"La richiesta di un risarcimento danni avanzata da Federalberghi, per fare fronte a un'emergenza, quella dei rifiuti, che nell'ultimo anno e in particolare in questi giorni sta creando drammatiche ripercussioni all'intero comparto turistico partenopeo, con seri rischi anche dal punto di vista occupazionale, è il segno della crisi straordinaria che stanno vivendo i nostri territori.

Come assessore provinciale al Turismo sono pronta a fare la mia parte e mi farò promotrice, nei prossimi giorni, dell'apertura di un tavolo istituzionale in cui valutare l'entità delle misure da adottare".

Con queste parole l'assessore provinciale al Turismo, **Giovanna Martano**, ha commentato le dichiarazioni di questa mattina del presi-

dente di Federalberghi Napoli, **Pasquale Gentile**, che chiedeva un risarcimento di 15 milioni di euro alla Regione Campania, alla Provincia, al Comune di Napoli, al Commissario straordinario di Governo e all'Asia.

"Chiaramente - ha proseguito la **Martano** - si dovrà valutare insieme l'entità del danno e credo che al momento sia impossibile fare delle cifre. Allo stesso tempo, sono convinta che anche il Governo, e segnatamente il ministro **Rutelli**, debbano fare la loro parte e che un eventuale finanziamento straordinario al settore turistico debba essere dato a garanzia del mantenimento dei livelli occupazionali e della qualità dell'offerta. Insieme si potrebbero trovare anche nuovi strumenti per agevolare un eventuale accesso al credito a condizioni convenienti".

"Infine - ha concluso l'assessore - non appena superata la grave emergenza di questi giorni, le istituzioni, in accordo con gli operatori del settore, dovranno pianificare una campagna di promozione straordinaria, per rilanciare l'immagine dei nostri territori".

### Al via il Terminal di Levante

"L'avvio imminente della gara per la costruzione della colmata del Terminal di Levante è un passaggio determinante, al quale si è arrivati grazie al lavoro comune del governo e delle istituzioni territoriali".

Lo ha detto **Guglielmo Allodi**, assessore alle risorse strategiche della Provincia di Napoli, commentando la notizia del bando per i lavori della darsena.

"L'infrastruttura che vedrà la luce nel giro di tre anni - ha aggiunto **Allodi** - consentirà infatti un ulteriore aumento dei volumi di traffico del porto di Napoli, già attestati su livelli di assoluto riguardo.

In questo modo, il porto di Napoli conferma la sua natura di hub strategico per il traffico merci, oltre che essere uno scalo turistico importantissimo per l'economia e lo sviluppo del sistema locale".

Per **Allodi** "è importante che l'ultima parte dei lavori, e in particolare tutti gli interventi di natura tecnica che serviranno per dotare la darsena delle strutture operative necessarie, saranno svolti da un concessionario individuato dal Comitato portuale tra i soggetti già operanti nello scalo napoletano.

La partecipazione di capitali privati per la realizzazione di un'infrastruttura così complessa - e spiega **Allodi** - costituisce un elemento di ulteriore qualità che dovrà essere riproposto per tutte le maggiori opere che Napoli e la Campania attendono di vedere realizzate".



Allodi



Porto di Napoli



# Bollettino di Informazione

a cura della **Provincia di Avellino**

## Anche il Bilancio 2008 è penalizzato dal Patto di stabilità che limita l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione

di *Giovanni Colucci\** e *Filomena Lazazzera\*\**



Il Presidente Alberta De Simone

Come si è fatto per l'esercizio trascorso, anche per il 2008 il bilancio di previsione è stato predisposto con l'intenzione di approvarlo entro i termini dell'esercizio finanziario e il Consiglio Provinciale lo ha adottato nella seduta del 21 dicembre 2007.

La scelta è stata operata nella consapevolezza che essa comportava opportunità e rischi; opportunità perché, senza il ricorso all'esercizio provvisorio, rendeva immediatamente operanti le scelte di bilancio consentendo la realizzazione del piano delle OO.PP. nei tempi prefissati, e rischi perché l'iter parlamentare della Legge Finanziaria non era ancora terminato. Si è scelto di non rinunciare all'opportunità pur riservandosi di affrontare con operazioni di variazioni eventuali nuove situazioni. Sul fronte delle entrate la scelta netta è stata in controtendenza a quella della maggior parte degli Enti locali nel territorio nazionale:



Colucci

lasciare invariate le principali imposte e tasse di propria competenza, anche a fronte della invarianza del calcolo dei trasferimenti statali. In considerazione che è ancora lontano il tanto auspicato federalismo fiscale e in mancanza di attribuzione di responsabilità delle amministrazioni in ordine alle scelte da compiere anche in relazione alle proprie risorse, la previsione delle entrate per l'esercizio 2008 che ammonta ad euro 28.380.027,56, (entrate tributarie) e ad euro 4.270.868,41 (entrate extratributarie) è stata fatta considerando l'accertato 2006 decurtato di una quota pari al 2,5%; tutto in un'ottica di prudenzialità poiché questo tipo di entrate è legato all'andamento di cicli e fattori economici esogeni che non sono sotto il diretto controllo dell'Ente. Come si può notare, anche in assenza di idonei trasferimenti per gli investimenti da parte dello Stato (euro 18.146.766,64 per le funzioni trasferite in materia di ambiente ed ex rete viaria ANAS), si tratta di risorse consistenti tali da incidere in maniera determinante sulle opportunità di crescita del territorio provinciale. Le scelte di fondo contenute nel documento contabile non si sono discostate dai principi fondamentali già delineati nel disegno di legge finanziaria. Esaminando attentamente le minime possibilità offerte dalla approvata finanziaria 2008, si è cercato di recuperare risorse aggiuntive per gli investimenti. Il c.d Patto di stabilità, seppur modificato nelle modalità di calcolo (saldo e non tetto di spesa) nega la possibilità di utilizzare l'ingente avanzo di amministrazione desunto dall'ultimo rendiconto (circa 20.000.000 di euro) per il finanziamento di opere pubbliche mentre la concede se finalizzata alla riduzione del debito contratto dall'Ente per il finanziamento di mutui in ammortamento (D.L. 159/2007). Si è inteso sfruttare questa minima possibilità di impiego delle risorse proprie, costruendo una manovra di bilancio che dalla estinzione anticipata di una parte di mutui in ammortamento e la conseguente riduzione della spesa per interessi e per quote di capitale,

	Spesa x quote capitali di mutui	Spesa x interessi su mutui
<b>Esercizio 2007</b>	<b>1.394.918,07</b>	<b>1.638.603,25</b>
<b>Esercizio 2008</b>	<b>928.651,49</b>	<b>1.047.223,11</b>
<b>Economie x investimento</b>	<b>466.266,58</b>	<b>591.380,14</b>

avrebbe creato un avanzo corrente da destinare prevalentemente ad opere di edilizia scolastica. La manovra sopra descritta ha comportato anche una riduzione dell'indebitamento complessivo dell'Ente che passa da trenta a venti milioni di euro.

Allo stesso fine è stata indirizzata un'inversione di direzione rispetto ai fitti passivi, la cui corretta programmazione e gestione ha comportato una non trascurabile riduzione sulla spesa corrente e alle manutenzioni ordinarie realizzate attraverso il ricorso ai "contratti aperti". Si può affermare quindi, che la rigorosa gestione finanziaria comincia a dare i primi frutti; si inverte la tendenza: non più il ricorso all'indebitamento ma ricerca di economie attraverso la razionalizzazione della spesa corrente per la conseguente creazione di avanzi da destinare al finanziamento delle opere pubbliche. Non va poi sottaciuto che all'obiettivo appena descritto concorre anche l'impegno profuso per l'innovazione tecnologica dei procedimenti di spesa. Dopo una intensa fase test e di sperimentazione, l'Ente ha attivato l'ordinativo informatico a firma digitale anticipando i tempi rispetto alle direttive del Governo che auspicano, in tempi brevi, la digitalizzazione della pubblica amministrazione. L'innovazione ha sensibilmente migliorato l'organizzazione del servizio finanziario dell'Ente. L'ordinativo informatico a firma digitale, costituisce un importante risultato dell'Ente che ha camminato di pari passo con la fase di sperimentazione del SIOPE (adozione di una nuova classificazione delle voci di bilancio secondo appositi codici gestionali) e con il superamento del sistema di Tesoreria unica, ulteriori traguardi raggiunti dalla Provincia di Avellino. I vantaggi di questa innovazione sono tangibili; quelli interni sono rinvenibili nell'eliminazione dei supporti cartacei, costosi, difficilmente gestibili e complicati da archiviare, quelli per il cittadino-utente si traducono nell'ottimizzata tempistica dei procedimenti di liquidazione di spesa e di acquisizione delle risorse. Un ultimo cenno è dovuto all'adozione dello strumento del c.d. Bilancio sociale. Questo è considerato dall'Ente un importante strumento da utilizzare per rendere conto ai cittadini sia del proprio operato che dei risultati conseguiti attraverso l'uso delle risorse pubbliche. La finalità che la Provincia di Avellino intende perseguire è quella di realizzare un Bilancio Sociale come vero e proprio strumento di comunicazione che non costituisca una mera trasmissione di informazioni ma un mezzo per attivare un processo comunicativo bi-direzionale con gli interlocutori.

\*Vice Presidente -Del.: Bilancio, Gestione Finanziaria, Tributi, Patrimonio ed economato

\*\*Dirigente del settore Economico-finanziario

## **Bollettino di Informazione**

a cura della **Provincia di Caserta**

### **Positivo incontro tra il presidente De Franciscis ed il commissario De Gennaro per il territorio casertano**



Il Presidente Sandro De Franciscis

La garanzia della massima attenzione verso la situazione di emergenza che vive il territorio del Casertano, in ordine al prelievo dei rifiuti solidi urbani, che procede a rilento specie in alcune aree, è stata fornita nel primo incontro, subito dopo il suo insediamento, dal commissario per l'emergenza rifiuti in Campania, prefetto **Gianni De Gennaro**, al presidente della Provincia, **Sandro De Franciscis**.

L'incontro avvenuto alla Prefettura di Caserta, presenti il prefetto di Terra di Lavoro, **Ezio Monaco**, con il vicario, **Franco Provolo**, il sottosegretario di Stato, **Gaetano Pascarella**, il questore, **Carmelo Casabona**, l'assessore provinciale all'Ambiente, **Maria Carmela Caiola**.

Il prefetto **De Gennaro** ha reso noto di essere nell'im-

collaborazione al Commissariato perché l'emergenza trovi risposte adeguate e immediate.

Ma dal Commissariato - ha poi aggiunto - ci attendiamo adesso il massimo dell'impegno per le esigenze di una comunità provinciale che con grande senso di responsabilità ha fornito nell'ultimo anno un forte sostegno al lavoro della struttura, senza tuttavia ottenere quelle misure e quei benefici che pure erano state concordate. Adesso - ha concluso **De Franciscis** - enti e comunità locali, disponibili a fare la loro parte fino in fondo, si aspettano risposte certe”.

Intanto il Presidente dà il via al Piano per lo smaltimento rifiuti. Parla **De Franciscis**, evidenziando che occorre accompagnare con responsabilità le scelte di **De Gennaro** “Le linee del piano per fronteggiare la grave crisi derivante dalla presenza di migliaia di tonnellate di spazzatura che giacciono nelle strade della Campania, presentate dal commissario di Governo, prefetto **Gianni De Gennaro**, hanno esclusivamente il compito - secondo quanto da lui stesso riferito a rappresentanti di Istituzioni e Forze dell'ordine - di accompagnare i nostri territori fuori dalla fase emergenziale. Il prefetto **De Gennaro** ha ribadito che resta confermato l'intendimento di restituire progressivamente ruoli e funzioni alle autonomie locali in materia di programmazione del ciclo dei rifiuti ed è verso questa prospettiva che adesso occorre organizzarsi”.

Tutto ciò viene evidenziato dal presidente della Provincia di Caserta, **Sandro De Franciscis**. “Nell'incontro tenuto alla Prefettura di Caserta - aggiunge **De Franciscis** - il commissario ci aveva anticipato dell'imminenza della partenza del programma di interventi, che sono stati elaborati in assoluta autonomia dalla struttura commissariale.

Con il consueto senso di responsabilità e nell'esclusivo interesse delle nostre comunità, come Provincia, accompagneremo il percorso delineato da **De Gennaro** nella consapevolezza che l'obiettivo cui stiamo già lavorando è quello di vedere restituiti ai territori poteri e risorse per poter programmare in proprio una rinnovata ed efficace politica legata allo smaltimento dei rifiuti”.



Una fase dell'incontro del Presidente De Franciscis col Prefetto De Gennaro

minenza dell'adozione di misure che garantiscano una raccolta straordinaria della spazzatura nelle diverse aree della provincia, in modo da lenire i disagi fin qui patiti.

Si è quindi convenuto di responsabilizzare maggiormente la cittadinanza rispetto al conferimento dei rifiuti solidi urbani, dando da subito più impulso a forme di smaltimento differenziate. “Le istituzioni locali - ha assicurato **De Franciscis** - continueranno a fornire massima

## Il nuovo prefetto Monaco in visita in Provincia, De Franciscis: “Lavoreremo insieme per il territorio”

Il presidente della Provincia, **Sandro De Franciscis**, ha ricevuto la visita del neo-prefetto di Caserta, **Ezio Monaco**. Nel corso del colloquio, **De Franciscis** ha formulato i migliori auguri di buon lavoro al rappresentante del Governo, illustrando le potenzialità e le difficoltà del territorio casertano.



“Ringrazio il prefetto per il garbo istituzionale che ci ha riservato - ha sottolineato il presidente della Provincia - . Come sempre, offriamo piena collaborazione e disponibilità, convinti che solo se si

lavora in sintonia tra le istituzioni si possono ottenere risultati per la nostra comunità”.

Con **De Franciscis** hanno dato il benvenuto al prefetto il vicepresidente **Mimmo Dell'Aquila**, gli assessori **Franco Capobianco** ed **Enrico Milani**, consiglieri provinciali, il direttore generale dell'Ente **Alessandro Diana**, il segretario generale **Roberto Caruso**, il vicesegretario **Aniello De Sarno** e il dirigente del Gabinetto di Presidenza, **Rosaria Rossi**.

Il prefetto **Monaco**, originario di Palermo, ha assicurato “dialogo sostanziale e non formale” con l'Amministrazione provinciale: “Metterò a disposizione di questa terra - ha detto - tutto il bagaglio di esperienze accumulato in 40 anni di servizio. La realtà casertana è impegnativa ed esaltante, rispecchia la voglia di uno Stato partecipativo che si registra in particolare nel Centro-Sud d'Italia. Considero pertanto fondamentale il rapporto interistituzionale - ha concluso il prefetto - e auspico anche una fattiva collaborazione tra i funzionari e dirigenti di Prefettura e Provincia”.

## Ixfin, il Ministero impugna il decreto di fallimento

### Capobianco e Milani: “Scelta a sostegno di Caserta”

“La decisione senza precedenti del ministro dello Sviluppo economico, **Pierluigi Bersani**, di impugnare il decreto di fallimento della Ixfin è il segnale della volontà forte del Governo di essere al fianco



**Capobianco**

degli Enti locali a tutela dell'occupazione e dello sviluppo nel territorio della provincia di Caserta”. Gli assessori provinciali alle Attività produttive, **Franco Capobianco**, e alle Politiche del lavoro, **Enrico Milani**, commentano con soddisfazione l'esito del vertice al ministero dello Sviluppo economico sulla vicenda Ixfin.

L'assessore **Capobianco** sottolinea: “Il Ministero ha ribadito l'impegno a mettere in atto, in collaborazione con le istituzioni locali e le parti sociali, ogni iniziativa che possa attrarre, nei tempi più rapidi, nuovi e qualificati investimenti per dare soluzione alle crisi industriali del nostro territorio. In particolare auspichiamo che questi investimenti siano la chiave di volta per rafforzare le motivazioni concrete che sono alla base dell'opposizione al fallimento della Ixfin. Le nuove iniziative di sviluppo

annunciate dovranno puntare a una politica di settori, privilegiando l'informatica e le telecomunicazioni e rilanciando così, in una cornice di interesse nazionale, le più autentiche vocazioni produttive e di sviluppo di Terra di Lavoro”. L'esponente della Giunta **De Franciscis** aggiunge poi: “Continueremo a lavorare e a far sentire la nostra voce anche nei confronti di quanti remano contro lo sviluppo della provincia di Caserta e siamo convinti di potercela fare, con il sostegno dei tanti giovani, delle tante professionalità del territorio, come quelle impiegate finora alla Ixfin”.



**Milani**

L'assessore **Milani** parteciperà domani all'incontro in programma nella sede della Regione Campania per attivare gli ammortizzatori sociali previsti dalle leggi e dai decreti ministeriali a favore dei lavoratori della Ixfin. “Il riconoscimento - spiega **Milani** - del particolare rilievo sociale della vicenda, ribadito anche oggi nel corso del vertice ministeriale, e la disponibilità espressa anche dal Ministero del Lavoro rafforzano la prospettiva della cassa integrazione in deroga, soluzione per la quale stiamo lavorando in ogni sede utile. L'intera vicenda Ixfin - conclude - può essere considerata l'emblema di una classe dirigente che non si rassegna alla desertificazione della nostra provincia, ma si attiva per far fronte ai problemi in un'ottica non più locale, ma di respiro nazionale”.

## Brucellosi, Mimmo Dell'Aquila nominato nella task force De Franciscis: “Provincia al fianco del commissario Cozzolino”

Il vice presidente della Provincia di Caserta e assessore alle Politiche agricole, **Mimmo Dell'Aquila**, è stato chiamato a far parte della task force che ha il compito di gestire il programma di eradicazione della brucellosi in Terra di Lavoro. A nominarlo è stato il commissario di governo per l'emergenza brucellosi in Campania, l'assessore regionale **Andrea Cozzolino**, che ha illustrato al presidente della Provincia **Sandro De Franciscis** e allo stesso assessore **Dell'Aquila** le linee di intervento alla vigilia della partenza del piano. All'incontro era presente l'assessore alle Attività produttive, **Franco Capobianco**.

Gli interventi - ha spiegato **Cozzolino** in riunione - si muoveranno lungo quattro direttrici. La fase degli abbattimenti dei capi infetti sarà accompagnata dalle procedure di ristoro a vantaggio degli allevatori e da politiche volte alla ricostituzione del patrimonio bufalino finalmente sano in tutte le sue componenti.



**L'incontro con Cozzolino**

L'ultima fase del programma, che comunque procederà di pari passo con tutte le altre, riguarderà invece gli interventi per assicurare una certificata qualità del prodotto finale in modo da garantire l'acquisizione di ulteriori fette di mercato.

Si punterà ad un rilancio dei prodotti della filiera anche sul piano internazionale. Il ruolo della Provincia per tutta la durata del programma di eradicazione della brucellosi, ha chiarito il presidente **De Franciscis**, “sarà di accompagnamento e di sostegno all'azione del commissario per l'emergenza, a cui formulo i migliori auguri di un proficuo lavoro”.

## Bollettino di Informazione

a cura del **Comune di Salerno**

### Il Porto, snodo dello sviluppo economico e della vivibilità per una città moderna e

*Gaetano Criscuolo\**



Il Sindaco Vincenzo De Luca

La città ed il Porto: economia, sinergia e sostenibilità. Uno dei terreni privilegiati di sperimentazione di processi decisionali e di governo in grado di tenere insieme sia il livello globale che quello locale riguarda sicuramente i Porti e le città portuali. Riprendendo un neologismo molto in voga nel recente dibattito politico e culturale, si tratterebbe di un modello “glocal” di governance del territorio.



Gaetano Criscuolo

Da sempre, i porti hanno rappresentato il terreno di una sfida continua dell'uomo alla natura, all'organizzazione preesistente, alle esigenze nuove dello sviluppo economico: sono la sfida di un perenne rinnovamento. Nell'antichità è stata la natura del territorio a scegliere la collocazione dei porti: erano insenature, cale, golfi, baie ed estuari. Il tessuto urbano spesso cresceva attorno ai porti costringendo Istituzioni e Imprenditoria a ricercare spazi ovunque creando i presupposti per quel conflitto e l'eterno dibattito fra sviluppo portuale e tutela dell'ambiente che resta uno dei prin-

cipali problemi per l'adeguamento dei porti alle nuove esigenze logistiche. Ma la storia dei porti è soprattutto la storia dell'economia e dell'industria. Volendo rispolverare categorie “marxiane”, nel caso dei porti, la “sovrastuttura” è sempre, in maniera quasi deterministica, sottomessa alla “struttura”. I porti sono come corpi vivi, “condannati” a cambiare continuamente per essere all'altezza del proprio ruolo di “polmoni” dell'attività economica e sociale. Possono essere determinanti per un forte rilancio dell'economia delle città, di un ampio territorio, se si avrà la capacità di attirare, non solo “scatole di merce”, ma soprattutto l'indotto economico ed occupazionale che il mercato logistico e turistico è in grado di generare. Ma in molti casi occorre saper superare difficoltà ideologiche, politiche e culturali per costruire una solida economia “approfittando” del porto. Con la crescita industriale si sono determinati due elementi che hanno determinato il successo o la sconfitta di un porto. Una possiamo dire omogenea per tutti i porti, vale a dire più aree, più fondali e migliori collegamenti terrestri e quindi nel volgere del tempo più breve possibile, ogni porto ha cercato di adeguare la propria infrastruttura e la propria organizzazione.

L'altra oggettivamente diversa, nel modo con il quale i porti e le Amministrazioni locali hanno potuto o saputo rispondere a queste necessità, in combinazione con l'orografia, la posizione geografica. Tutta la vicenda dei porti potrebbe riassumersi, in estrema sintesi, come una sfida continua ai mutamenti degli eventi, economici o naturali.



Ma, per consentire ad un porto di crescere è indispensabile creare sinergia. Oggi, le accresciute dimensioni delle navi e l'innovazione dei sistemi logistici richiedono sempre più spazi in termini di banchine, di piazzali, di fondali, di aree retroportuali, di connessioni ferroviarie, ecc.

I traffici internazionali sono cresciuti, le gestioni privatistiche, affermatesi dopo la legge di riforma portuale sono più flessibili e snelle tendono a creare ampie sinergie fra loro. Quindi nel settore privato si intravede grande vitalità, la quale rischia però di fermarsi di fronte alle questioni che spettano al pubblico (infrastrutture, funzionamento Pubblica Amministrazione, sistema dei trasporti).

Quindi, se consideriamo strategico il ruolo che ricoprono i porti e l'economia marittima per poter avvicinare il nostro territorio ai grandi mercati dell'Europa occorre individuare quale percorso sia opportuno intraprendere per recuperare lo svantaggio competitivo rispetto agli altri Paesi Europei, che oggi appare abbastanza grave. Individuare cosa sia necessario fare nel breve periodo per invertire un trend che oggi rischia di passare dalla fase di stallo a quella del declino e creare massima sinergia istituzionale per decidere di investire sulla costruzione di nuove infrastrutture, che in alcuni casi sono necessarie, in altri assolutamente urgenti, tuttavia, nell'immediato non possono contribuire ad invertire un trend preoccupante.

Migliorare l'organizzazione dei servizi (interni ed esterni al porto), incrementare l'efficienza della rete e dei nodi esistenti (realizzando in questo caso interventi puntuali di manutenzione o di miglioramento delle connessioni), utilizzare al meglio le risorse economiche provenienti dai vari livelli istituzionali sono elementi che da subito non possono essere ignorati.

Il Porto di Salerno è attualmente interessato da

notevoli cambiamenti sul versante infrastrutturale ed organizzativo. Il Comune di Salerno in stretta collaborazione con l'Autorità Portuale è da tempo impegnato a valorizzare al meglio le alte potenzialità del territorio affiancando al funzionale e ormai storico porto commerciale, punto di riferimento dell'intera provincia, anche un efficiente scalo turistico in nome della grande vocazione turistica che contraddistingue la città di Salerno.

Sia nel ricercare soluzioni definitive per i collegamenti da e per il porto commerciale attraverso un importante concorso internazionale di idee "Salerno Porta Ovest" che darà respiro al traffico urbano e commerciale, sia con la realizzazione della stazione marittima dell'architetto **Zaha Hadid** una delle grandi firme dell'architettura contemporanea che insieme ad altri prestigiosi colleghi impegnati in altre opere faranno di Salerno una delle città più allettanti d'Italia.

E' questo forse il primo passo ed un efficiente modello di sinergia per cominciare a cogliere sul serio - e non solo a parole - l'opportunità del traffico che attraversa il Mediterraneo.

Non deve esserci conflitto fra diversi ambiti istituzionali. Anzi tutti i soggetti, dovranno essere in grado di cogliere le rispettive opportunità di natura politica ed istituzionale per rendere sostenibile la vitalità e la competitività di un territorio.

Dalle Autorità Portuali alle Regioni. Le prime, organismi di natura statale e nazionale, che rappresentano la "sintesi istituzionale" del complesso mondo portuale, si occupano del marketing e della promozione internazionale del porto, ma che sono anche il raccordo con il territorio, le seconde con i poteri loro attribuiti dal Titolo V° della Costituzione. Lavorando di concerto possono sfruttare le vocazioni naturali dei porti, le dotazioni infrastrutturali, le specializzazioni delle imprese, progettare il futuro.

## Bollettino di Informazione

a cura del **Comune di Napoli**

**La bonifica del sito "Napoli Orientale" deve significare l'inizio del rilancio economico e sociale dell'intera città**

*Sabatino Santangelo\**



Il Sindaco Rosa Russo Iervolino

*Qui di seguito, pubblichiamo l'intervento del vice Sindaco di Napoli, Sabatino Santangelo, sull'Accordo di Programma e la semplificazione della bonifica del sito "Napoli Orientale", al Convegno tenutosi nella Sala Giunta di Palazzo S. Giacomo, nello scorso dicembre.*

•"Napoli Orientale" è uno dei 54 siti di interesse nazionale, individuati in Italia ai fini della bonifica. Si tratta di un'area di 830 ettari, pari al 7% del territorio cittadino e, se si escludono il centro storico e le aree comunque vincolate, costituisce il 30% del territorio del Comune di Napoli deputato allo sviluppo. Una zona caratterizzata, sia dalla presenza di proprietà di rilevante estensione, in parte dimesse, sia da una diffusa presenza di piccole e medie proprietà, per un totale di circa 500 diversi insediamenti.

Il vigente PRG assegna a quest'area (che per circa due secoli ha rappresentato il reale comprensorio industriale della città) finalità di assoluta rilevanza, come:

- rinnovamento ambientale e funzionale dell'apparato produttivo, nel cui ambito si pone come primaria la delocalizzazione delle raffinerie, che oltre ad essere fonte di inquinamento, presentano un rapporto superfici

/occupanti assolutamente antieconomico, specie tenendo conto della centralità di quest'area. In argomento è giusto sapere che l'11.12.2006 è stato siglato un Protocollo d'Intesa che, in applicazione del PRG, fissa le basi per

Servizi e Progetti della Comunicazione istituzionale e immagine - **dirigente dott. Vincenzo Lipardi - Calata S. Marco, 13 - Tel. 0815510486.**

- comunicati stampa della Giunta,

**dott.ssa Annamaria Roscigno (081/7954575)**

- del Consiglio, **dott. Domenico Annunziata (081/5478478) = Via Verdi, 35 - Napoli**



Il Vice Sindaco Sabatino Santangelo

l'avvio del processo di riqualificazione dell'intero ambito, stabilendo l'avvio delle attività di smantellamento degli impianti delle ex raffinerie e la successiva bonifica dei suoli; attraverso tali operazioni si intende liberare inizialmente circa 40 ettari da utilizzare secondo le previsioni di piano, fermo restando la permanenza di impianti operativi su un'area più ristretta, definita "area di ripiegamento"; tutto questo in attesa del trasferimento definitivo dei serbatoi di carburante prevedibile nell'arco dei prossimi venti anni;

- realizzazione di un nuovo tessuto produttivo, ambientalmente compatibile e a forte ricaduta occupazionale;

- realizzazione di nuove costruzioni residenziali e riqualificazione degli insediamenti abitativi esistenti;

- realizzazione di attrezzature e di servizi a scala urbana e territoriale, cominciando da un grande parco di 100 ettari, dall'Università in corso di insediamento nell'ex Cirio e dal nuovo grande porto turistico di Vigliena. Non solo quindi nuove cubature o cubature da recuperare, ma un nuovo e moderno volto per questa importante parte della Città.

Com'è noto, ogni azione di ammodernamento e di sviluppo è però subordinata dalla normativa, nazionale e da quella europea alla bonifica delle aree e della falda che scorre al di sotto delle stesse aree fino al mare.

Sui meccanismi di bonifica ha appuntato la sua attenzione il Comune di Napoli che ha chiesto al Ministro dell'Ambiente di valutare, pur se nell'ambito delle vigenti normative, un piano di semplificazione delle procedure di bonifica, diretto a ridurre tempi e costi e nel contempo capace di raccorciare le procedure tecniche tendenti al recupero delle aree dell'intero Sito Orientale. A questa sollecitazione ha aderito con entusiasmo il Ministro Pecoraro Scanio, l'Avv. Giancarlo Viglione Capo di Gabinetto dello stesso Ministro, nonché il Direttore delle

## La bonifica prevede il pieno coinvolgimento dei proprietari delle

bonifiche dott. **Gianfranco Mascazzini**, con i quali ha lavorato assiduamente e proficuamente il Comune di Napoli, in persona del vice Sindaco e del Capo del Dipartimento Bonifiche, arch. **Giuseppe Pulli**, ottenendo i risultati che vengono esposti in questa breve comunicazione, risultati racchiusi in un Accordo di Programma, sottoscritto dal Ministero dell'Ambiente, dalla Regione Campania, dalla Provincia di Napoli, dal Comune di Napoli, dall'Autorità Portuale di Napoli e dal Commissariato di Governo per l'emergenza bonifiche e tutela delle acque.

L'accordo riguarda tutti gli aspetti della complessa problematica della bonifica di aree dimesse inquinate da attività industriali e prevede:

- il chiaro dettaglio dei compiti di ciascun soggetto che partecipa alle procedure, con l'indicazione dei tempi



entro cui tali procedure vanno espletate e con l'indicazione dei poteri sostitutivi in caso di mancato rispetto dei tempi a ciascun soggetto assegnato;

- le modalità e i finanziamenti per la bonifica delle aree pubbliche, ivi compreso lo specchio d'acqua antistante il sito di Napoli Orientale;

- le modalità e i finanziamenti per la bonifica delle acque di falda da parte della Pubblica Amministrazione, con sistemi che garantiscano il rispetto delle condizioni naturali delle aree;

- le forti agevolazioni riservate ai proprietari di aree ricomprese nel sito i quali, aderendo all'accordo per la bonifica della falda, dovranno provvedere solo alla bonifica della propria area e beneficiare così del sistema pubblico di bonifica delle acque di falda che sarà quindi realizzato dalla Pubblica Amministrazione. Per ottenere questo risultato sarà necessario aderire all'accordo di programma e pagare pro quota gli oneri relativi, chiarendosi che la quota sarà determinata in proporzione

all'estensione dell'area sovrastante la falda da bonificare; non senza considerare che il pagamento della quota sarà accompagnato da riduzioni e da rateizzazioni;

- la contestualità fra la bonifica del suolo e la realizzazione del proprio investimento. È questo il punto sul quale il Comune di Napoli ha puntato con maggiore forza, perché questo è l'altro tassello fondamentale della riduzione dei tempi. In altre parole, dopo aver aderito all'accordo per la bonifica della falda, che passa così in mani pubbliche, attraverso un apposito provvedimento emesso dal Comune si potrà dare l'avvio all'investimento contestualmente alla bonifica della propria area, a condizione che vengano garantite (con apposite analisi di rischio verificate dagli organismi competenti e dall'Istituto Superiore di Sanità) condizioni di sicurezza sia per i lavoratori addetti alla realizzazione delle opere

in un sito in corso di bonifica, sia per gli utilizzatori finali delle opere realizzate.

Come si vede, parliamo di novità sostanziali per la cui applicazione si vedranno in campo il Ministero dell'Ambiente, la Regione, la Provincia e il Comune; si tratta perciò di novità che determineranno una fortissima contrazione dei tempi della bonifica e quindi di realizzazione degli investimenti privati.

Le risorse per avviare subito la bonifica delle acque di falda, stimate in circa 70 milioni di euro, sono in parte già stanziati: 13 milioni faranno carico al Commissariato per l'Emergenza Bonifiche per la realizzazione già in corso del primo tratto di intercettazione delle acque di falda dell'area del nuovo porto turistico di Vigliena; 25 milioni saranno a carico della programmazione regionale dei fondi comunitari; 10 milioni saranno stanziati dal Ministero dell'Ambiente.

Le altre risorse dovranno derivare dai pagamenti pro quota dei privati che per la bonifica della falda aderiranno all'accordo. Appare giusto concludere comunicando che l'accordo è in piena applicazione poiché due dei più grandi proprietari di aree, e cioè la Q8 e la Ergon, hanno chiesto di aderire per iniziare subito l'attuazione del loro piano di investimenti: si tratta di circa il 20% dell'intero sito. Con un cauto ottimismo pare si possa affermare che si è cominciato ad operare su Napoli Orientale e quindi sullo sviluppo dell'intera città.

## Consiglio comunale, seduta monotematica sui rifiuti

*Qui di seguito, pubblichiamo l'intervento del Sindaco Rosa Russo Iervolino al Consiglio comunale, a proposito della questione rifiuti.*

L'AULA OSSERVA UN MINUTO DI RACCOGLIMENTO.

**PRESIDENTE (Impegno):** Grazie. Prego i Consiglieri di accomodarsi e, come da relata, la convocazione odierna del Consiglio Comunale sull'emergenza rifiuti in città ed in Campania, il Sindaco ha chiesto di intervenire e relazionare al Consiglio Comunale.

**SINDACO (Iervolino):** Grazie, Presidente. Ritengo giusto che sia io direttamente a relazionare, come appunto responsabile dell'Amministrazione, chiedendo, semmai poi all'Assessore **Mola**, che voglio ringraziare per il lavoro davvero ininterrotto di giorno e di notte che da alcuni giorni sta facendo, di integrare, semmai ritenesse opportuno, con dati più tecnici, la mia relazione. Non ho preparato né scritto niente ma ho degli appunti che preferisco riferirvi a voce, a braccio, su una situazione che abbiamo vissuto di momento in momento. Voi sapete benissimo, sapevamo tutti benissimo, che esisteva, esiste una debolezza del sistema regionale di smaltimento dei rifiuti.

Siamo in una situazione nella quale abbiamo ancora una non attuazione della Legge n.87/2007 che, come voi sapete, appunto, prevedeva una discarica per ogni provincia; non è ancora avvenuta l'attuazione del Piano Regionale dei Rifiuti che, del resto, il Commissario, l'allora Commissario di Governo, Prefetto **Pansa**, ha presentato alla Regione e, appunto, purtroppo è ancora lontana l'attivazione del Termovalorizzatore di Acerra per il quale è stato, peraltro, indetta la gara; una gara che non ci vede, ne abbiamo parlato anche insieme, particolarmente soddisfatti perché, appunto, è redatta in modo tale da escludere, per la consistenza patrimoniale richiesta, una partecipazione diretta dell'Asia, che era pronta a scendere in campo. È evidente che esiste una connessione diretta tra la funzionalità del sistema di discarica e la pulizia della città. Vi ricordate che già quest'estate, con grande angoscia da parte di tutti, anche per il caldo fortissimo che ha caratterizzato questa estate, abbiamo rischiato di andare in crisi.

Abbiamo rischiato di andare in crisi e siamo stati poi salvati dalla crisi, in larghissima misura dall'apertura della discarica di Serre, tant'è vero che il Presidente della Repubblica, che è non solo una Istituzione che ci è vicinissima in tutte le nostre difficoltà ma anche molto attenta alle situazioni della città, quando venne il 21 settembre notò con piacere che la città era pulita. Allora, la prima domanda è quella di chiederci che cos'è successo, come mai, dopo, appunto, questo



avvio buono che si era avuto all'inizio dell'autunno, all'inizio dell'inverno ci siamo trovati un'altra volta in difficoltà. Le cause sono state molte e le elencherò così come le ricordo. Innanzitutto, in Senato, è stato votato un ordine del giorno che faceva obbligo al Prefetto di chiudere, entro il 21 dicembre, la discarica di ecoballe di Taverna del Re, quella che c'è a Giugliano; il Prefetto **Pansa** ha fatto valere le ragioni di difficoltà nell'attuazione di questo provvedimento, è riuscito ad ottenere, praticamente, un rinvio di questa chiusura ma il rinvio ha funzionato fino al 31 dicembre e soltanto per le ecoballe che provenivano dal territorio del Giuglianese. Contemporaneamente, c'è stato il tentativo del Commissario prefettizio di aprire degli altri, dei nuovi siti di stoccaggio per le ecoballe; i siti di stoccaggio sui quali si è tentato di intervenire sono: Carinola, Casalumbi e Piano d'Ardine. Per quanto riguarda Carinola, sapete che il sito di stoccaggio non è stato aperto; per quanto riguarda Casalumbi e Piano d'Ardine, i siti sono stati aperti ma in ritardo; credo, se non sbaglio, che solo l'altro ieri siano stati aperti. Contemporaneamente, per quanto riguarda il sito di Serre, si era previsto di poter portare a Serre tremila tonnellate al giorno, anche qui se non sono precisa correggimi, di queste tremila tonnellate, a Serre, ne sono andate al massimo duemila al giorno, per una serie di difficoltà. Le difficoltà derivano dal fatto che i camion fanno fatica a salire a Serre, la pioggia rende il terreno particolarmente disagiabile; contemporaneamente, essendo il sito di Serre abbastanza alto, il maltempo ed il vento, visto che lì si discarica talquale, porta in giro il talquale ed invade anche il paese di Serre; quindi, il Prefetto, ha dovuto abbassare la quantità di talquale scaricato a Serre. In questa vicenda si innesta la vicenda della città di Napoli e, qui, vorrei e, lo chiedo anche alla Stampa, di ripercorrere con noi questa vicenda perché, troppo spesso, per la verità non dalla stampa di Napoli ma dalla stampa e

dalle televisioni di altre regioni, sento dire che Napoli ha avuto un atteggiamento chiuso, egoista, che non ha voluto farsi carico del problema dei rifiuti; vorrei fare, allora, una premessa e poi dopo considerare, insieme a voi, le tappe che abbiamo percorso; la premessa quale è? Credo che sia giustissimo, colleghi, che ogni città, che ogni territorio sopporti parte del sacrificio però, mi riferisco ancora alla prima sentenza della Corte Costituzionale, la n.111 del '56, mi ero appena iscritta a Giurisprudenza, che dice una cosa giustissima, cioè che, l'eguaglianza di trattamento, deve corrispondere all'eguaglianza di condizioni; ora, figurarsi se può esserci in noi un atteggiamento polemico nei confronti delle province di Avellino, di Benevento, di Salerno e quant'altro, però ci sono dei dati di fatto ed io pregherei non tanto voi, che conoscete questi dati di fatto, ma la stampa che ci ascolta e che moltiplica, di seguirmi un momento perché, Napoli, ha una situazione del tutto particolare e tra le più difficili d'Italia per quanto riguarda il rapporto tra popolazione e territorio. Cioè, nella provincia di Napoli e, vedete che non faccio neanche un discorso di città, ma nella stessa condizione la provincia, abbiamo 2612 abitanti per chilometro quadrato; nella provincia di Benevento, che amo moltissimo, abbiamo 139 abitanti per chilometro quadrato; in quella di Avellino 154, in quella di Salerno 218 abitanti per chilometro quadrato, la più densa, come popolazione, dopo Napoli, è Caserta, dove ci sono 323 abitanti per chilometro quadrato; cioè, la provincia che ha la densità di popolazione più alta dopo Napoli, va da 2612 a 323. Allora, possono chiederci tutti gli sforzi possibili, ma devono tener conto di questa vicenda. Comunque, lo rivendico come atto di responsabilità del Comune di Napoli ed anche del Consiglio Comunale e della popolazione di Napoli, il giorno successivo alla riunione che si è tenuta a Palazzo Chigi all'inizio



attraverso la messa a disposizione di un proprio sito, noi ci incontrammo, se ricordate, i capigruppo, la Giunta, Sindaco ed il Commissario **Pansa** e, sia pure con grande sacrificio e, rispetto e riconosco il sacrificio di San Pietro a Patierno e di Poggioreale, consigliere **Moretto**, noi mettemmo a disposizione Cupa Principe, il giorno successivo; il primo Comune tra tutti gli altri Comuni della regione che non fecero altrettanto. Quindi, non si può dire che Napoli è stata insensibile al richiamo alla solidarietà che è stato fatto. Cupa Principe, perché? Non sottovalutando affatto il sacrificio di quella zona, che era una zona già sacrificata e già praticamente con tanti problemi, non sottovalutando il fatto, consigliere **Ambrosino**, che lei tante volte ha giustamente rilevato, che si era vicini all'aeroporto, ma perché era almeno una zona non



toccata, almeno per quanto ne sapevamo noi, salvo poi a vedere i rilievi che dovevano essere fatti, non coinvolta come Pianura in precedenti massicci depositi di rifiuti solidi urbani e di altre schifezze. L'ENAC ha dato delle disposizioni, il Consiglio Comunale, mi pare nell'ultima seduta, ha votato un ordine del giorno che obbligava il Sindaco e la Giunta a far rispettare quelle disposizioni, il Sindaco ha immediatamente trasmesso l'ordine del giorno e chiesto, appunto, il rispetto di quelle disposizioni e si era concordata con il Prefetto **Pansa** una linea di azione che a me sembrava la meno gravosa, cioè, quella di riempire di ecoballe, sempre dopo aver fatto i rilievi geologici, riempire immediatamente di ecoballe, metterci sopra la Fos, e farne immediatamente un prato, tanto è vero che erano state messi da parte gli alberi per poter piantare sul prato che doveva nascere; di tutto questo non è successo assolutamente nulla e, c'è del positivo e del negativo, questo sito non è stato toccato. Non potete dimenticare un'altra cosa, che la richiesta e, qui ho giocato a ribasso con il Prefetto, perché la richiesta primitiva che era stata fatta, era quella di messa a disposizione delle cave di Chiaiano; ora, sareste tutti legittimati a dire: "ma che razza di Sindaco sei, hai difeso

Chiaiano e non Cupa Principe", ma vi dico subito il perché. Innanzitutto, in una situazione nella quale si dice: anche Napoli deve dare un suo contributo, scusate tanto ma che fa il Sindaco, che fa l'Avvocato della città? Cerca di dare il contributo più contenuto possibile e, qual era, la preoccupazione? Mentre Cupa Principe non poteva diventare una discarica per tutta la Regione, perché per fortuna era piccola. Se fossero arrivati a Chiaiano, a quel punto avremmo avuto la preoccupazione, dato lo spazio che c'era, che Chiaiano diventasse per anni la discarica di tutta la Regione. Contemporaneamente, visto che oggi si presenta alle 16:00 un bel libro, che non posso andare a presentare perché immagino che saremo qui sulla necessità per lo sviluppo urbano di avere dei polmoni forti di verde e, cosa della quale sono convintissima,

Chiaiano fa parte del parco delle Colline, Chiaiano è l'unica zona nella quale c'è ancora un residuo di agricoltura a Napoli, Chiaiano deve diventare il polmone verde di tutta la città e, ad un certo punto, a me, sprecare questa occasione, sembrava un fatto assolutamente inaccettabile. In tutta questa vicenda Pianura non era mai stata nominata e, devo dire la sacrosanta verità, tutto mi passava per la testa salvo che saltasse fuori Pianura; all'improvviso mi sono trovata di fronte al problema Pianura.

Devo essere rispettosa di tutti, prima di tutto del Prefetto di Napoli e dell'allora Commissario, non posso sottolineare che, appunto, qualche cattivo consigliere, di tutte le razze non di una razza sola, può averlo avuto, lo ha avuto e lo dico con chiarezza; a Pianura, in abbastanza splendida solitudine istituzionale, io ho detto di no; ho detto di no, perché? Perché mi sembrava veramente assurdo, conoscendo bene Contrada Pisani...

**Intervento del Consigliere Ambrosino fuori microfono**

**PRESIDENTE:** Consigliere, la richiamo all'ordine per la prima volta.

**SINDACO:** Consigliere **Ambrosino** stavo per dire che ho detto di no perché avevo alle mie spalle una delibera votata all'unanimità,

quindi anche da me e dal Consiglio Comunale; se lei, Consigliere **Ambrosino**, mi fa parlare, poi dopo diciamo le cose. Non ce l'avevo con voi, è chiaro, chiarissimo! Ho detto di no perché avevo dietro le spalle la splendida solitudine istituzionale che, vi confermo non era riferita al Consiglio Comunale, un ordine del giorno votato all'unanimità, quindi votato anche da me che, appunto, diceva: "Mai più immondizia a Pianura"; perché mai più immondizia a Pianura? Anche qui pregherei i giornali di seguirci un pò, perché altrimenti sembra che nel nostro territorio ci siano figli e figliastri e, invece, ogni decisione ha una sua razionalità, perché, a 43 anni, Pianura, per quanto mi consta Pianura ha accettato immondizia, non solo di tutta la regione ma anche di fuori regione e, i dati che ho avuto mi parlano di sversamento a Pianura di seimila tonnellate al giorno contro le 1400 che produce Napoli, il che significa che naturalmente le altre venivano da fuori Napoli. Mi consta anche e, non stavo sui siti di Pianura, che il Veneto, che fa tante storie, sia venuto a sversare rifiuti tossici nelle due cave di Pianura. Quindi, il "no" perché Pianura aveva già dato, il "no" perché Pianura aveva ancora due cave purulenti, il "no" perché c'era una situazione ambientale ancora difficile; avevamo fatto ed abbiamo fatto come Commissariato sottosuolo, il piano per fornire di fognature la Contrada Pisani, 17 milioni di euro, però non l'avevamo ancora iniziato perché non avevamo, e non abbiamo ad oggi i finanziamenti; "no", perché non ci voleva la zingara per immaginare che la gente di Pianura, che aveva molto sofferto, si sarebbe ribellata.

Sono andati a Pianura lo stesso, noi non siamo stati coinvolti affatto in questa decisione e praticamente, come Enti locali, ce la siamo trovata.

Ho saltato una cosa, vedete che sono in buona fede perché mi dimentico anche le cose, prima che si andasse a Pianura ho chiesto al Prefetto di sentire i capigruppo del Consiglio Comunale ed il 31 di dicembre, con una presenza che ha fatto onore a tutto il Consiglio Comunale, perché il 31 dicembre alle sei di pomeriggio normalmente si fa altro, i capigruppo del Consiglio Comunale sono venuti in Consiglio ed hanno espresso il loro parere in larghissima misura negativa al Prefetto.

Ho fatto al Prefetto due proposte, qui voi eravate testimoni e potete dirmi se è vero o non .....

Immediatamente al Commissario, perché mi sembrava assurdo che tra tante, appunto, indicazioni non ce ne fosse una, due valide e tali da poter alleggerire e allentare la situazione. È parso che si andasse subito a Pianura questa notte, il giorno dopo e che Pianura diventasse l'unica fonte di discarico, non si è mai detto di tutta la Campania, ma di Napoli, Quarto e Pozzuoli.

A quel punto che fa il Sindaco che gestisce non teorie? Ho molto invidiato e ammirato i professori universitari che ci hanno insegnato che cosa si poteva fare, dobbiamo gestire la realtà concreta che c'è con i poteri che abbiamo, ma non immaginando di avere poteri che non abbiamo. Allora il Sindaco, qualcuno dice che ha cambiato parere, non è così!

Ha tirato fuori quello che nella mia professione, io sono Avvocato, un'ipotesi, dicendo rimango favorevole, ma Pianura, ma se proprio ci dovete andare allora state attenti a una cosa, che non può essere del termovalorizzatore di Acerra, la quantità, le indagini sul territorio per dimostrare che il territorio sia valido e il massimo di garanzia per la salute dei cittadini, nonché un comitato di cittadini che possa controllare la situazione. In questa linea noi ci siamo domandati a lungo ed è stata una seduta angosciata, siccome ci è stato domandato se l'Asia gestisse un'eventuale discarica di Pianura, ci siamo chiesti è opportuno o no gestire la discarica? La prima risposta che a me veniva istintiva... Poi però credo sempre per quel senso di responsabilità, che deve tenere posizioni che sono più scomode, da

un certo tipo di sinistra, perché la sinistra istituzionale ha avuto un comportamento dal mio punto di vista esemplare, abbiamo detto che era meglio gestirla, perché almeno in qualche modo controlliamo la situazione, vediamo che si discutano solo i rifiuti di Napoli e non di altre zone, che tipo di rifiuti si scaricano e vediamo che tipo di garanzie ci possono dare. Alla richiesta del Commissario che allora era ancora

**Pansa** abbiamo detto di sì, ma da allora non si è fatto vivo più nessuno, quindi non c'è stato il coinvolgimento... Abbiamo cambiato tre Commissari, siamo passati da **Pansa** a **Cimmino**, da **De Gennaro** assistito dal generale **Giannoni**, non è stato semplicemente per trovare degli interlocutori non è stato facile. La nostra posizione è sempre quella di far valere la densità abitativa di Napoli, certo di non contrapporsi in modo violento allo Sato, questo neanche per idea, ma di farlo valere con forza e coraggio. Di imporre le limitate possibilità che abbiamo e anche di riaprire, qui qualcuno mi potrebbe, "dire te lo avevo detto!", qualcuno di voi si ricorderà il mio programma elettorale, ormai vecchio di un anno e mezzo, .. Perché tanto partirà per prima ad Acerra e poi a Santamaria la Fossa quel discorso, però su una cosa devo appunto richiamare con forza la vostra attenzione, la differenziata.

Qui non ho nessuna regola nel dire che anche da parte dell'Amministrazione di Napoli e dell'Asia ci sono dei ritardi, ritardi dovuti, le difficoltà ve le dirà più tecnicamente l'assessore **Mola**, dovuta alla difficoltà di preparare i siti di compostaggio, difficoltà dovute alla difficoltà di collocare l'umido, che per ora, se non sbaglio, va a finire addirittura in Sicilia, così ci sono delle difficoltà.

In un rapporto che si sta sviluppando in modo molto proficuo con il Ministero dell'Ambiente si è deciso due cose, la prima cosa il Ministero dell'Ambiente si è impegnato a effettuare e finanziare fino in fondo, ma anche qui lasciatemi finire perché non vorrei che si capisse male, la bonifica della discarica di Gianpiglione e di Spadai, anche questo non come condizione per fare aprire Pianura, o come contropartita perché i cittadini di Pianura si tengano la discarica di talquale, ma come loro diritto finora non portato a termine per mancanza di mezzi da parte del Comune. Devo dire che per quanto riguarda la discarica di Zampaglione, la più grande, l'Amministrazione comunale di Napoli aveva già fatto tutta l'opera di caratterizzazione, è stata ufficialmente trasmessa al Ministero dell'Ambiente e quindi su Zampaglione il Ministero dell'ambiente può partire immediatamente.

Per quanto riguarda l'altra discarica il Ministero dell'Ambiente si è impegnato a fare la caratterizzazione al più presto e partire anche qui al più presto. Non è una contropartita, né una gentile concessione ai

cittadini, è un loro diritto non realizzato finora. L'altra cosa molto positiva, che è nata con il Ministero dell'Ambiente, è stata la disponibilità a un forte finanziamento per riuscire a incentivare e a raggiungere, ad arrivare il più vicino possibile ai livelli di legge, con la differenziata; qui si è iniziato subito a lavorare, in gennaio c'è stata a Roma una riunione politica prima con l'assessore **Mola**, il Presidente dell'Asia, il ministro dell'Ambiente, il capo di Gabinetto, poi per gennaio, una riunione tecnica con i tecnici delle tre Amministrazioni per redigere un piano, ovviamente qui è necessaria la compartecipazione del Consiglio comunale per cercare di precisare questo piano e mandarlo in opera il più presto possibile.

Vi voglio dire che intorno a questa vicenda della differenziata stanno nascendo una serie di speranze occupazionali; è umanamente comprensibile che in una città dove la disoccupazione è tanto forte nascano delle speranze occupazionali, ma vi devo dire che non andiamo da nessuna parte, perché? Perché abbiamo non soltanto i lavoratori dell'Asia, poi abbiamo i lavoratori del Bacino Napoli 5; quindi mano

d'opera ne abbiamo a sufficienza e per quanto riguarda il Bacino Napoli vorrei permettermi di ricordarvi che il Commissario ad acta, che è l'assessore **Mola**, ha già fatto un bando di concorso per i lavoratori.

Di questi hanno risposto lavoratori, adesso è stato fatto un secondo bando di concorso perché incentivare il passaggio degli altri. Parliamoci chiaro, mi auguro che passino tutti, ma parassiti non ne possiamo tenere sulle spalle, se non passano la soluzione è drastica, ma naturalmente il personale che

andrà formato, così come andrà formata l'opinione pubblica, però il personale c'è ed è più che sufficiente e bisogna farlo lavorare. Non mi vengono in mente altre cose da dirvi, vi vorrei dire solo un'altra cosa, la cosa che giudico positiva, e mi fa piacere che il Consiglio abbia ribadito l'altro giorno, che la presenza dell'esercito a Napoli è una presenza del Genio, che aiuta la città; sapete che ho sempre detto di no, e non avrei gradito un'ulteriore presenza.

Vorrei dire un'altra cosa, vedo il Presidente della Municipalità, oltre ad esprimergli tutta la solidarietà per un'aggressione, mi sembra che se abbiamo avuto dubbi, non ne ho avuti io dubbi, sul ruolo della Municipalità, si son comportati in Prefettura va dato atto di una grande capacità di tenuta democratica del territorio.

Voglio dire una parola di solidarietà, innanzitutto di ringraziamenti alle Regioni che in certi momenti si sono dichiarate disponibili a darci una mano, e un ringraziamento particolare al Presidente della Sardegna.

C'è anche un modo signorile con cui si fanno le cose; ho potuto telefonare a **Renato Soru**, perché vi assicuro che questi giorni non sono stati tanto facili, ma vi assicuro che non sono stati felici neanche per il Sindaco; ho potuto telefonarlo solo in questi giorni, e **Renato Soru** mi ha detto che non dovevo ringraziarlo.... Quindi sono più che soddisfatta e più che contenta.

Abbiamo avuto tante insolenze come città, tanti giudizi negativi, ma c'è una cosa che mi ha fatto molto piacere, sapete che una delle riunioni più importanti dal punto di vista dell'analisi, della politica economica, è quella dello studio Ambrosetti, a Cenobio.

Se ne sta occupando l'Assessore **Valente**, di attivare un altro incontro, quello di Cenobio rimane l'intero sulla politica economica, poi di attivarne un altro sulla politica turistica e appunto un paio di mesi fa ha deciso di venire a Napoli.

Ha mandato una bellissima lettera, dicendo che la Città di Napoli sta attraversando un momento difficile, è una città turistica e lo rimarrà, vogliamo appunto dare un senso concreto anche di attenzione con la nostra presenza, quindi in gennaio saremo tutti qui, se verranno ad ascoltarci anche i Consiglieri Comunali ci farà piacere. È un piccolo ristoro, almeno una voce di solidarietà non guasta.

Vi ringrazio e vi chiedo scusa se l'ho fatta lunga.



## Bollettino di Informazione

a cura del **Comune di Bellizzi**

### Emergenza rifiuti, banco di prova dei Sindaci sulle scelte e sulla capacità di decidere



Il Sindaco Bruno Dell'Angelo

L'emergenza rifiuti in Campania ha fatto il giro del mondo con conseguenze negative sull'economia della Regione e dell'Italia intera, visto che si è avuto l'abbassamento del Pil Turistico.

Il nostro Paese, da troppo tempo, vive in un clima di "inciviltà collettiva", ove sono tutti colpevoli e nessuno è colpevole. Per tale ragione, ho proposto, nella qualità di Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione Consiliare Permanente - Enti locali, l'assemblea plenaria con i 158 Comuni della Provincia di Salerno, per un patto



Volpe

di responsabilità e solidarietà tra Istituzioni. Ormai è quotidiano leggere di amministratori che capeggiano cortei e si oppongono per, poi, diventare facili "eroi sulla munnezza".

Costoro, spesso, perdono di vista che la prima responsabilità è proprio dei Sindaci verso i propri cittadini, perciò non si può continuare con questo clima di tensione che scaturisce da una qualsiasi scelta logica.

Non a caso, il Sindaco di Salerno, **Vincenzo De Luca**, ha lanciato un monito a quanti, in questi anni, sono saliti sulle barricate della

"munnezza", come comunemente viene detto. Salerno e provincia, in parte, si è salvata da questa vergogna nazionale, ma ciò ci deve indurre a scelte immediate e concrete per non correre il rischio di ritrovarci con i rifiuti in strada su tutta la provincia, peggio di Caserta e Napoli.

Occorre definire un "Patto di lealtà" tra i Sindaci dell'intera provincia, in modo da poter arrivare alla risoluzione dei problemi in tempi brevi e senza atti di eroismo, da parte di certi personaggi che assumono il ruolo di "anti-munnezza".

La mia non vuole essere una morale a chicchessia, ma la trasmissione dell'esperienza di un cittadino che, da Sindaco, si è, da subito, battuto per l'attuazione del sistema della raccolta differenziata.

Come si sa, Bellizzi è un Comune giovanissimo, con una popolazione di 15.000 abitanti, collocato in un contesto urbano molto articolato e delicato, si trova tra Battipaglia e Pontecagnano - Faiano, che annoverano una popolazione di circa 130.000 abitanti con tutti gli altri problemi di vivibilità.

Con somma soddisfazione, si può affermare che Bellizzi, in tempi

ragionevolmente brevi, ha raggiunto il 78% nella raccolta differenziata, aggiudicandosi la "Palma di Comune più pulito d'Italia". Proprio per questo sistema virtuoso, da cinque anni, riceve da Legambiente e dal Ministero dell'Ambiente il "Premio Riciclone". L'unico rammarico in tutto ciò è che, attualmente, smaltiamo, purtroppo, il nostro "umido" a Catania, per mancanza di impianti di conferimento. In tutti questi anni, a nulla sono valsi i nostri solleciti, per realizzare l'impianto: anzi, sembra che nessuno si sia accorto di noi, se non dopo che se ne sono occupati i mass media nazionali. Per questo, non si può non dire: basta con la "destabilizzazione istituzionale" con i proclami, incitando i cittadini alla "Lotta sulla munnezza" che producono loro stessi. Tutti pronti a salire sulle barricate della protesta, ad ogni minima proposta, senza responsabilmente porsi il vero problema, che è quello della "munnezza". Oggi, in questo caos totale della Campania, il "sistema Salerno" ha retto bene. Adesso, a Salerno e provincia, occorre quantomeno dar vita ai "Siti provvisori", per dare una risposta immediata e per evitare anche di essere annoverati tra quella classe dirigente che ha fallito. Salerno si è salvata, ma adesso occorre uno sforzo maggiore, per evitare di essere travolti dai rifiuti, così come è avvenuto in altre parti della Regione. Per tale ragione, ho salutato positivamente la disponibilità del Presidente **Angelo Villani** e dell'Assessore **Angelo Palladino**, che hanno accolto la proposta di dar vita all'assemblea dei 158 Sindaci della Provincia di Salerno, per tentare un accordo di solidarietà (facendo quadrato intorno al Sindaco di Salerno **De Luca** ed a tanti altri Sindaci coraggiosi - di destra e/o di sinistra che siano che si sono ben difesi rispetto alla crisi della munnezza).

Occorre la ricerca di siti alternativi, anche sulla realizzazione di impianti di compostaggio, elemento importante per la filiera dello smaltimento della frazione umida. I processi ai colpevoli (ne vale la pena?) rinviatoli a dopo aver dato risposte concrete, per la risoluzione del problema in tutta la provincia di Salerno. In questi anni, si è portata, spesso, la gente in piazza, legittimando ogni forma di protesta, dimenticando che, poi, si sarebbero indebolite le Istituzioni, ad incominciare dallo Stato. Spesso non si è capito che la "miccia" dello sviluppo doveva partire dal basso. Non a caso, oggi, ci sono ancora Comuni senza Prg e Piani particolareggiati, come per esempio i Pip. Mi chiedo: come si può fare sviluppo, senza nemmeno un Piano di Innesadimento Produttivo? Quindi, con umiltà, occorre fare anche autocritica e dire che molti Amministratori, incapaci e permalosi, non sono esenti da colpe. I Sindaci sono i primi interlocutori della gente, tocca a loro dare delle risposte ai problemi. Perciò, capeggiare proteste, per innalzarsi ad "Eroi della munnezza" è sbagliato, e basta!

**Mimmo Volpe**  
Consigliere Provinciale

## Bollettino di Informazione

a cura del **Comune di Casapesenna**

### Nove Comuni si uniscono per elaborare un Piano strategico che aiuti lo sviluppo del territorio



Il Sindaco Fortunato

Singolare iniziativa da parte di alcune Amministrazioni comunali. E' stato rivolto un invito pubblico alle istituzioni, ai Centri di sviluppo economico e culturale, ma soprattutto ai docenti universitari, affinché diano la loro disponibilità a prendere parte ad una "Tavola rotonda", per confrontarsi sull'attuale stato del territorio. L'obiettivo è quello di definire una piattaforma che porti alla realizzazione di un "Piano strategico" che punti, soprattutto, allo sviluppo ed all'occupazione. In sintesi, i Sindaci lanciano l'appello, chiamando in causa in primis i docenti. La cosa è davvero singolare, perché in un Paese dove da troppo tempo la cultura ed i saperi sono stati messi da parte, questi Sindaci sentono di partire dai professori dei loro figli, per andare verso le esigenze dei loro cittadini.

Qui di seguito, pubblichiamo il documento, con cui si fa appello ai docenti di prendere parte all'iniziativa.

*«Manifestazione di interesse a redigere un "Rapporto sullo stato del territorio", finalizzato a mettere le basi per la predisposizione del Piano strategico dei Comuni di Casal di Principe, Frignano, Lusciano, Parete, San Cipriano D'Aversa, Trentola-Ducenta, Villa di Briano, San Marcellino, Casapesenna*

#### **Egregio Professore,**

I Comuni di Casal di Principe, Frignano, Lusciano, Parete, San Cipriano D'Aversa, Trentola-Ducenta, Villa di Briano, Casaluce, San Marcellino e Casapesenna intendono realizzare un unico **Piano strategico per il rilancio sociale economico e culturale** delle proprie comunità.

I gravi problemi della qualità della vita e dell'occupazione che, sempre più virulentamente, attanagliano i territori dei nostri Comuni non sono aggredibili con le "vecchie" politiche e pratiche operative, tutte chiuse nei confini amministrativi dei rispettivi municipi o cieche ad un orizzonte programmatico e strategico più largo di quello indicato dai mandati sindacali.

Occorre mettere insieme risorse e opportunità, individuare una visione di sviluppo condivisa, definire linee strategiche adeguate a perseguire gli obiettivi comuni, costruire azioni e progetti capaci di implementare, in una logica di leale collaborazione intercomunale e con il pieno coinvolgimento del partner economico e sociale.

Serve, in una parola, un piano strategico territoriale.

Noi Sindaci, sostenuti dall'**Anci**, ci siamo impegnati a

migliorare l'azione pubblica, riqualificandone i contenuti programmatici e attuativi per migliorare la qualità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese.

È necessario stimolare l'attrazione di imprese ed investimenti per creare occupazione duratura e di elevata qualità: perché la mancanza di lavoro, insieme alla sicurezza e alla qualità, sono i principali problemi della nostra area.

Il percorso intrapreso mirerà a coinvolgere, al massimo grado, le associazioni di cittadini e di volontariato, la chiesa e il sindacato, le imprese e la scuola, le università, il mondo bancario e le fondazioni.

Il ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013 - attraverso il POR FESR e FSE, i PON e il Piano di sviluppo rurale - ci offrirà le necessarie risorse finanziarie per realizzare la nostra iniziativa.

Proporremo ai nostri interlocutori un piano di interventi chiaro ed essenziale, fatto di impegni realizzativi puntuali e verificabili che sottoporremo all'attenzione delle autorità regionali e nazionali.

**Con questa lettera chiediamo, ad Università e Centri di competenza regionali e nazionali, una manifestazione di interesse a collaborare nella stesura del nostro Piano strategico.**

Sulla base di tale manifestazione, inviteremo formalmente i soggetti interessati ad elaborare una proposta di Rapporto sullo stato del territorio che sarà posta a base del Piano strategico.

L'approfondimento della conoscenza dello stato del nostro territorio, dal punto di vista demografico, ambientale, socio-economico, occupazionale, dei servizi, insieme ad un'analisi obiettiva dei suoi punti di forza e di debolezza nonché dei rischi e delle opportunità ci consentirà di avviare in concreto il percorso di pianificazione strategica.

Saremo lieti di ricevere le manifestazioni di interesse entro il 30 gennaio 2008 al Comune di Casapesenna - 13 trav. Corso Europa - (tel. central. 081-8165611 - ufficio segreteria 081-8165628 - fax 081-8165640 - email: comune-casapesenna@libero.it)

Certi di una Vostra disponibilità, inviamo i più cordiali saluti. Li, 14 gennaio 2008

**Il Coordinatore del Tavolo Istituzionale  
Sindaco del Comune di Casapesenna**