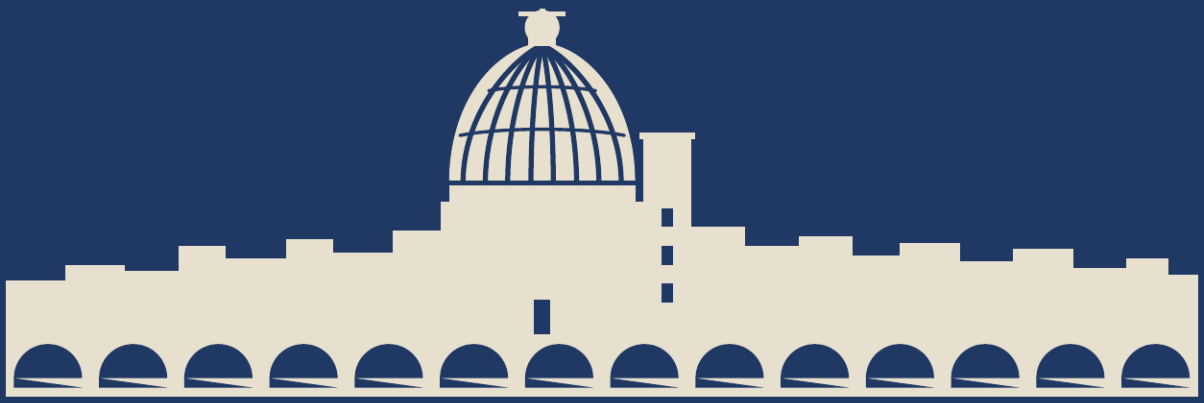
DOSSIER

TORRE ANNUNZIATA

Torre Annunziata

Una traccia di lavoro per un dialogo istituzionale con la Commissione Straordinaria

Ricognizione delle istanze cittadine, delle progettualità in corso e delle criticità emergenti, classificate per sfera di fattibilità della gestione straordinaria ex art. 143 TUEL.



SETTEMBRE 2026

Orfeo Mazzella

Indice

Parte I — Cornice e metodo

Premessa: metodo e spirito del documento

Un aggiornamento di metodo: dalla segnalazione all'accompagnamento (luglio 2026)

1. Il perimetro d'azione della Commissione Straordinaria

2. Criticità emergenti e temi trasversali

Parte II — La città: aree di intervento

3. Il quadro generale delle istanze cittadine

4. Sicurezza urbana e controllo del territorio — il presidio dei luoghi pubblici di svago

5. Villa del Parnaso

6. I quartieri

7. Il mercato settimanale e il commercio su aree pubbliche

8. Il porto tra rigenerazione turistica e rischio industriale

9. Servizi idrici, collettamento dei reflui e disinquinamento del litorale

10. La sanità di prossimità

11. Il cimitero comunale

12. Randagismo, colonie feline e tutela degli animali

13. Cultura, patrimonio e polo turistico-archeologico

14. Lavoro, casa e inclusione attiva

15. Il Piano Urbanistico Comunale

16. Il riordino dei regolamenti comunali

17. Viabilità e sicurezza stradale

18. L'accessibilità universale e il Piano di eliminazione delle barriere architettoniche

19. La capacità amministrativa: l'ufficio programmazione, progettazione e finanziamenti

Parte III — Strumenti per il dialogo e per la comunità

20. Tabella sinottica di fattibilità

21. Proposta di metodo per il dialogo istituzionale

22. La partecipazione diretta dei cittadini: gli istituti dello statuto e la loro attivazione nella fase commissariale

23. Le figure comunali di garanzia: i garanti dei diritti della persona

24. I giovani e l'educazione non formale: la scuola aperta come infrastruttura di comunità

25. Le donne e la città: libertà dalla violenza, lavoro, cura, rappresentanza

Conclusioni: una sola proposta

Parte IV — Strumenti di navigazione

Appendice A — Indice unico delle fonti normative citate

Appendice B — Indice tematico

Appendice C — Indice degli interlocutori istituzionali

PARTE I — CORNICE E METODO

Premessa: metodo e spirito del documento

Con delibera del Consiglio dei Ministri del 4 giugno 2026 e successivo D.P.R. dell'8 giugno 2026, il Comune di Torre Annunziata è stato sciolto ai sensi dell'art. 143 del D.Lgs. 267/2000 per la durata di diciotto mesi, con affidamento della gestione alla Commissione Straordinaria composta dal Prefetto a riposo dott. Gianfranco Tomao, dal Viceprefetto dott. Roberto Esposito e dal dirigente dott. Gianluca Orlando. Si tratta del terzo scioglimento per infiltrazioni della criminalità organizzata nella storia della città, il secondo consecutivo dopo quello del 2022.

Il presente dossier nasce con una finalità precisa e circoscritta: offrire alla Commissione Straordinaria, che cura l'ordinaria amministrazione dell'Ente, una ricognizione ordinata delle istanze che i cittadini di Torre Annunziata esprimono da anni — documentate dalla cronaca locale, dai comitati di quartiere e dalle segnalazioni pubbliche — e delle progettualità già avviate che meritano continuità amministrativa. Il documento si pone come un contributo di collaborazione istituzionale, nella convinzione che chi rappresenta il territorio nelle istituzioni e attraverso le articolazioni territoriali, politiche e associative, abbia il dovere di mettere a disposizione la conoscenza dei bisogni della comunità, e che la Commissione possa trarne elementi utili per orientare l'azione ordinaria.

Ogni tema è pertanto collocato nella sfera di fattibilità propria di una gestione commissariale: (A) interventi esigibili in via ordinaria; (B) prosecuzione di progettualità già avviate e finanziate; (C) temi che richiedono istruttoria e predisposizione, la cui decisione politica spetterà alla futura amministrazione elettiva. Questa chiave di lettura, richiamata caso per caso lungo il documento, è riepilogata in forma sinottica nella tabella conclusiva. Il dossier intende costituire una traccia per l'avvio di un dialogo, da sviluppare in incontri dedicati. Nulla di quanto qui rappresentato intende condizionare le autonome determinazioni della Commissione Straordinaria: le indicazioni contenute nei singoli capitoli hanno valore di segnalazione conoscitiva, rimessa alla libera valutazione dell'organo.

Un aggiornamento di metodo: dalla segnalazione all'accompagnamento (luglio 2026)

A pochi giorni dalla stesura di questo dossier, la Commissione Straordinaria ha illustrato pubblicamente, in una conferenza stampa ripresa dalla cronaca locale, le prime priorità operative della gestione. Molti dei temi indicati — lo stadio Giraud e il cronoprogramma dei lavori, i parcheggi del litorale, le strisce blu, la videosorveglianza, il rafforzamento della Polizia municipale, la riorganizzazione degli uffici e l'aggiornamento dei regolamenti, le arcate borboniche, le verifiche sul personale e sulle società partecipate — coincidono con questioni che il presente documento aveva già riscontrato nel dibattito pubblico e politico locale.

Scopo del presente dossier è accompagnare, sostenere e rafforzare l'azione della Commissione là dove essa ha già indicato una direzione, affinché i risultati attesi si consolidino e non si ripetano gli errori del passato, continuando al tempo stesso a segnalare, con lo stesso spirito collaborativo, le questioni ancora aperte. In termini operativi, ogni tema del documento va letto secondo tre movimenti coerenti: il riscontro

di ciò che la Commissione ha già avviato o annunciato; l'accompagnamento, che vigila sui tempi previsti e sulla regolarità delle procedure e si fa volano dell'informazione pubblica; lo stimolo sulle questioni non ancora affrontate o affrontate solo in parte.

Questa impostazione trova il proprio fondamento nel principio di sussidiarietà orizzontale, sancito dall'art. 118, quarto comma, della Costituzione, per cui le istituzioni della Repubblica — il Comune tra esse — favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 131 del 2020, ha riconosciuto in tale principio il fondamento di un modello di amministrazione condivisa, imperniato sulla co-programmazione e sulla co-progettazione tra ente pubblico e corpi sociali e ispirato a una logica di «fare assieme» distinta da quella competitiva del mercato. L'accompagnamento che questo dossier offre alla gestione straordinaria si iscrive esattamente in questa cornice: non un'ingerenza né una sollecitazione di parte, ma la messa a disposizione — da parte di chi rappresenta il territorio nelle istituzioni e delle sue articolazioni civiche e associative — di una conoscenza dei bisogni della comunità utile all'azione ordinaria. Da qui discende un indirizzo coerente con l'intero documento: gli strumenti che danno forma stabile a questa collaborazione — i patti di collaborazione per la cura dei beni comuni, i tavoli di quartiere con i comitati, il riconoscimento delle energie civiche già attive — non sono un ornamento del dialogo, ma la sua traduzione istituzionale, e possono essere assunti come metodo ordinario della fase commissariale.

Sul piano del riscontro, si registrano con favore gli indirizzi resi noti dalla Commissione, che si saldano con altrettanti capitoli di questo dossier.

- **Stadio Giraud e mercato.** La conferma del rispetto del cronoprogramma, con l'obiettivo di completare i lavori prima dell'avvio del campionato, è un riscontro atteso; l'accompagnamento si concentra ora sul presidio dei tempi e sull'informazione pubblica di avanzamento. L'allargamento del cantiere all'intera area dello stadio, che ha reso necessaria la sospensione del mercato, rende però ancora più urgente la questione dei novantuno operatori: su di essa il dossier mantiene lo stimolo, perché alla soluzione ponte segua l'individuazione di una sede stabile.
- **Parcheggi del litorale.** L'indicazione di tempi ravvicinati per l'ex Damiano e l'Hub portuale, la sistemazione temporanea lungo via Caracciolo e il preannunciato arretramento del cantiere della Darsena con recupero di posti auto vanno nella direzione auspicata; l'accompagnamento riguarda la conferma effettiva della capienza recuperata e il coordinamento con la destinazione mercatale delle medesime aree, perché le due esigenze non si contendano gli stessi spazi.
- **Strisce blu.** L'imminenza dell'avviso pubblico, richiamato anche nella relazione prefettizia, è un riscontro positivo; trattandosi di un affidamento in una città in fase di risanamento, l'accompagnamento si traduce nell'attenzione al rigore e alla trasparenza della procedura (white list, criteri di gara, pubblicità dell'avviso) e, nel merito, nei criteri di equità del progetto della sosta sviluppati al § 17.4 — bilanciamento tra stalli a pagamento e liberi, tariffe accessibili per i residenti, sensoristica di occupazione, equilibrio del piano economico-finanziario — con la richiesta di revisione integrale dell'istruttoria approvata nel settembre 2025 prima della pubblicazione dell'avviso.
- **Videosorveglianza.** L'annuncio di una verifica della rete esistente e di un suo possibile potenziamento, anche in funzione di contrasto all'abbandono dei rifiuti, coincide con la ricognizione qui proposta; lo stimolo resta sulla definizione di un cronoprogramma, non ancora indicato, e sulla priorità ai siti di sversamento, alle

aree pedonali, ai varchi e — come argomenta il capitolo 4 — agli accessi dei luoghi pubblici di svago.

- **Viabilità e Polizia municipale.** L'intenzione di rafforzare il ruolo del Corpo raccoglie una domanda documentata; l'accompagnamento riguarda il completamento delle procedure assunzionali, la stabilizzazione della funzione di comando e la restituzione al controllo del territorio delle unità oggi impiegate ai varchi del Palazzo di Giustizia.
- **Personale, uffici e regolamenti.** Il piano di riorganizzazione degli uffici e l'aggiornamento dei regolamenti comunali sono strumenti che il dossier considera abilitanti per l'intera azione ordinaria; l'accompagnamento chiede che il riordino rafforzi in via prioritaria i servizi tecnici e sociali cruciali per le progettualità già finanziate — a partire dall'ufficio tecnico, il cui sotto-organico è segnalato come fattore di rischio per l'area Salera — e che il ricorso a personale esterno e alle nuove assunzioni avvenga nella piena trasparenza propria di questa fase. La cornice è già scritta nello statuto: organizzazione del lavoro per progetti, obiettivi e programmi (art. 38), regolamento degli uffici adottato su criteri direttivi consiliari (artt. 39-40), incarichi dirigenziali conferiti con procedura di evidenza pubblica e possibilità di contratti a tempo determinato per figure di alta specializzazione (art. 41, c. 7) — quest'ultima la via statutaria per colmare rapidamente i vuoti dell'ufficio tecnico.
- **Arcate borboniche.** La disponibilità a valutare un'intesa con Rete Ferroviaria Italiana, ove esistano margini di trattativa, riscontra la richiesta avanzata in questo dossier; l'accompagnamento è sul percorso di liberazione dagli occupanti e di valorizzazione turistico-commerciale di questo bene identitario.
- **Verifiche sul personale e sulle società partecipate.** L'approccio annunciato — nessun provvedimento automatico, previa verifica delle posizioni ancora in servizio e delle risultanze degli atti giudiziari, con decisioni conseguenti; e, per l'affidamento alla società in house, valutazione caso per caso senza determinazioni fondate su meri elementi indiziari — è coerente con il rispetto delle garanzie e del contraddittorio che qualifica un'azione di risanamento condotta nella legalità. Su questo terreno l'accompagnamento non sollecita misure punitive automatiche, ma soltanto la trasparenza degli esiti e la certezza dei tempi delle verifiche.

Sul piano dello spirito generale, l'auspicio di un rapporto di collaborazione con la stampa e con i cittadini e il richiamo al principio per cui le amministrazioni devono tornare a essere elette dai cittadini convergono con l'impianto stesso di questo documento, che colloca le scelte di indirizzo pluriennale nella sfera riservata alla futura amministrazione elettiva e offre alla gestione straordinaria un contributo di conoscenza, non di parte.

Accanto ai temi su cui la Commissione si è già espressa, restano aperte le questioni che il dossier continua a segnalare come altrettanto urgenti e che non figuravano tra le priorità illustrate nella conferenza. Una di esse va anteposta a tutte, e il documento lo dichiara senza attenuazioni: la sicurezza dei luoghi pubblici di svago, e in particolare la circolazione incontrollata di ciclomotori, motocicli e velocipedi a motore all'interno dei giardini e delle aree verdi frequentate da bambini e famiglie. Non è una questione di decoro né di disagio: è una questione di incolumità fisica di persone che non possono difendersi, che si consuma ogni pomeriggio, sotto gli occhi di tutti, negli unici spazi che la città offre ai propri figli. Ed è la questione in cui il divario tra la regola scritta e la regola praticata è più visibile a occhio nudo: il divieto esiste, i cartelli in molti casi ci sono, e nondimeno i mezzi passano, perché nessuno controlla. Il capitolo 4 la tratta in forma organica e ne indica le soluzioni: sono, nella quasi totalità, atti di ordinaria amministrazione adottabili nell'arco di poche settimane.

Seguono, senza ordine di gerarchia, le altre questioni ancora aperte: il completamento dell'iter dell'area Salera e l'emanazione dei decreti attesi; l'indizione della gara e l'apertura del cantiere del primo stralcio di Villa del Parnaso, con l'ascensore litoranea-giardini; la Casa di Comunità dell'ex ospedale civile, i cui fondi PNRR sono a rischio di revoca; l'attivazione della rete fognaria di Rovigliano, già realizzata e mai collegata; la chiusura dello scarico del troppo pieno di Oncino; la messa in sicurezza e il trasferimento della biblioteca «Ernesto Cesàro»; la manutenzione e l'abbattimento delle barriere architettoniche al cimitero comunale; i tavoli di quartiere con cronoprogramma per Murattiano, Provolera, Penniniello e Deriver; la regia unitaria del polo Oplonti—Spolettificio; e, con un carattere di urgenza procedimentale, la ripresa della conferenza di servizi sul porto del 27 luglio.

A queste se ne aggiungono tre, sviluppate nei capitoli 12 e 14 e non ancora emerse nel dibattito pubblico sulla fase commissariale: la riattivazione del ciclo ordinario dei bandi per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, con l'intercettazione delle risorse nazionali oggi disponibili per il recupero del patrimonio inagibile; il censimento delle colonie feline e il riordino della spesa per il randagismo, materia di igiene pubblica prima ancora che di tutela animale; e la condizione dei disoccupati over 50 privi di ogni misura di sostegno, che i servizi sociali incontrano quotidianamente e che nessuno strumento nazionale oggi intercetta. Su ciascuna di queste questioni il documento conserva la funzione di stimolo, nella convinzione che segnalarle per tempo sia il modo più concreto di prevenire ritardi e passi falsi.

Questo mutamento di registro non attenua il rigore del dossier: l'accompagnamento è offerto perché i tempi tengano, le procedure restino trasparenti e non si ripetano gli errori che hanno segnato le gestioni precedenti. È, in ultima analisi, la forma più leale di collaborazione con una Commissione cui la città affida il proprio ritorno alla normalità amministrativa.

1. Il perimetro d’azione della Commissione Straordinaria

La gestione ex art. 143 TUEL non è un semplice commissariamento tecnico: è una misura di prevenzione e risanamento, finalizzata a rimuovere gli effetti del condizionamento criminale e a ripristinare legalità e imparzialità dell’azione amministrativa. In questo quadro, la Commissione dispone dei poteri di Sindaco, Giunta e Consiglio e cura l’ordinaria amministrazione, potendo altresì adottare gli atti necessari e urgenti, portare a compimento procedimenti e opere già finanziati, riorganizzare la macchina amministrativa e rafforzare i presidi di trasparenza (rotazione degli incarichi, controlli sugli appalti, white list, protocolli di legalità).

Restano invece estranee alla fase commissariale le scelte di indirizzo politico pluriennale e le opzioni discrezionali che impegnano il futuro dell’Ente oltre l’orizzonte della gestione straordinaria. Il presente dossier è costruito nel rispetto di questa distinzione: ciò che si chiede alla Commissione è la cura efficace dell’ordinario, la continuità dei progetti avviati e la predisposizione istruttoria dei dossier più complessi.

1.1 Lo statuto comunale come fonte di legittimazione dell’azione commissariale

Accanto alla legge, vi è una fonte che questo dossier assume sistematicamente a fondamento delle azioni proposte, e che merita di essere dichiarata in apertura: lo statuto comunale, approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 113 del 7 agosto 2014 e registrato il 15 gennaio 2015. La ragione è duplice. La prima è giuridica: lo statuto è la fonte cui, per sua stessa previsione (art. 5), devono uniformarsi i regolamenti e gli atti degli organi istituzionali, delle strutture amministrative e di gestione — dunque anche gli atti della Commissione Straordinaria, che di quegli organi esercita le attribuzioni. La seconda è di metodo: quando un’azione chiesta alla Commissione trova riscontro in una previsione statutaria, essa non è una sollecitazione esterna ma l’attuazione di un impegno che l’Ente ha già assunto verso la propria comunità con la maggioranza qualificata che lo statuto richiede. Il dossier, in altre parole, non chiede alla gestione straordinaria di fare cose nuove: le chiede di dare esecuzione allo statuto vigente.

La tavola che segue riepiloga le corrispondenze tra le previsioni statutarie — verificate sul testo originale — e i capitoli del dossier in cui esse operano come fondamento delle azioni proposte. I singoli capitoli richiamano poi, nel testo, la disposizione pertinente.

Previsione statutaria	Contenuto	Capitoli del dossier
Art. 1, cc. 1-2	Cura degli interessi della comunità in raccordo e cooperazione con Città metropolitana, Regione, organi dello Stato e altri enti; gestione di funzioni e servizi con imparzialità, efficacia, efficienza, economicità	Intero impianto; § 10 (sanità); § 14.1 (tavolo regionale ex Metalfer); Appendice C
Art. 2, c. 2	Tutela dell’assetto del territorio, riduzione dell’inquinamento, tutela della salute, salvaguardia della coesistenza delle specie viventi e delle biodiversità	Capp. 8-9 (porto, ambiente, disinquinamento); cap. 12 (animali); cap. 15 (territorio)

Previsione statutaria	Contenuto	Capitoli del dossier
Art. 2, c. 4, lett. a	Promozione della partecipazione dei cittadini singoli e associati alla vita dell'Ente	Cap. 21; § 6.5 (comitati)
Art. 2, c. 4, lett. c	Tutela, conservazione e promozione del mare e delle risorse naturali, paesaggistiche, storiche e artistiche	§ 9.3-9.4 (litorale); cap. 13 (patrimonio)
Art. 2, c. 4, lett. e	Garanzia del diritto allo studio e delle opportunità di formazione per tutti	§ 14.6 (dispersione scolastica)
Art. 2, c. 4, lett. g	Sistema globale e integrato di servizi alla persona e di sicurezza sociale, ispirato ai valori della legalità e dell'eguaglianza di opportunità, rivolto alla tutela attiva delle persone disagiate e svantaggiate	Cap. 14 (lavoro, casa e inclusione); cap. 18 (accessibilità e P.E.B.A.); § 10 (sanità di prossimità)
Art. 6, c. 3	Sanzioni amministrative per le contravvenzioni ai regolamenti comunali, stabilite nei rispettivi regolamenti	Cap. 16 (riordino dei regolamenti); § 4.3.1 (divieti nelle aree verdi); § 12.6 (ordinanza deiezioni); § 17.3 (sosta)
Art. 7	Convenzioni con altri enti per l'esercizio coordinato di funzioni e servizi, con contenuti minimi obbligatori (fini, durata, consultazione periodica, organi di verifica)	§ 4.5 (gestione associata della Polizia locale); § 9 (GORI, EIC); § 10 (ASL); § 12 (servizio veterinario); Appendice C
Art. 8	Libere forme associative; albo; affidamento di attività in forma sussidiaria o integrata	§ 14.4; cap. 22; § 12.5
Art. 9	Consulte, senza oneri per l'Ente	§ 22.2 e 21.4
Artt. 11-13	Iniziativa popolare, consultazioni, petizioni, referendum	Cap. 21
Art. 14	Accesso, informazione, termine residuale di trenta giorni per i provvedimenti, responsabile del procedimento	Cap. 21; § 6.5 (riscontro ai comitati)
Art. 20	Commissioni consiliari: il regolamento ne determina composizione, funzionamento, numero, attribuzioni e durata	§ 16.1
Art. 24, c. 5	Coordinamento sindacale degli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, sentite le categorie	§ 5.3 (orario estivo Villa del Parnaso); § 13.4 (isole pedonali)
Art. 31, cc. 2-3 e 6-8	Servizi pubblici con imparzialità e completa informazione agli utenti; scelta consiliare della forma di gestione; equilibrio tra costi e ricavi delle tariffe; relazione annuale al Consiglio sull'attività di enti, aziende e società partecipate	§§ 2 e 3.1 (società in house); § 16.2 (copertura dei costi TARI)
Art. 35, cc. 6-7	Verifica annuale consiliare dell'andamento delle società	§ 2 (verifiche sulla società in house)

Previsione statutaria	Contenuto	Capitoli del dossier
	partecipate; revoca dei rappresentanti per inefficienza documentata	
Art. 37	Accordi di programma promossi dal Sindaco per opere e interventi che richiedono l'azione integrata di più soggetti pubblici	§ 13.2 (Spolettificio); § 14.1 (ex Metalfer); § 8 (porto)
Artt. 38-41	Organizzazione per obiettivi e programmi; regolamento degli uffici adottato dalla Giunta su criteri del Consiglio; incarichi dirigenziali con evidenza pubblica; contratti a tempo determinato per alta specializzazione	Aggiornamento di metodo (riorganizzazione uffici); § 8.6 (ufficio tecnico); cap. 19 (ufficio progettazione); cap. 20
Art. 47, c. 2	Obbligo di denuncia alla Corte dei conti dei fatti che diano luogo a responsabilità verso l'Ente	§ 16.1
Artt. 50-51	Autonomia finanziaria e potestà impositiva; istituzione e regolamentazione consiliare di imposte, tasse e tariffe	§ 16.2 (recupero dell'evasione)
Art. 53	Servizio di controllo di gestione, con controlli sulla qualità e sul gradimento dei servizi resi alla cittadinanza	§§ 2-3 (servizi); § 16.2
Art. 54, c. 5	Obbligo dell'organo di revisione di riferire immediatamente al Consiglio le gravi irregolarità di gestione	§ 16.1-16.2

2. Criticità emergenti e temi trasversali

Prima di entrare nel merito delle singole aree, conviene descrivere alcuni temi che attraversano l'intero documento e ne costituiscono la cifra:

- **Legalità e trasparenza amministrativa:** rafforzamento dei controlli su appalti e affidamenti, rotazione degli incarichi, protocolli di legalità, verifica delle posizioni segnalate dalla relazione ispettiva nella società in house. Su quest'ultimo fronte lo statuto offre gli strumenti ordinari: la relazione annuale sull'attività delle società partecipate ai fini della verifica dell'economicità della gestione (art. 31, c. 8), la verifica annuale consiliare del loro andamento (art. 35, c. 6) e i controlli del servizio di controllo di gestione sulla qualità e sul gradimento dei servizi resi (art. 53) — adempimenti che la Commissione, esercitando le attribuzioni di Sindaco e Consiglio, può attivare immediatamente.
- **Sicurezza dei luoghi pubblici di svago:** è la priorità che il dossier antepone a ogni altra, per le ragioni dichiarate nell'aggiornamento di metodo e argomentate al capitolo 4: l'incolumità di bambini e anziani negli spazi verdi della città, minacciata dalla circolazione abusiva di mezzi a motore, e il presidio del territorio come prova visibile del ritorno della legalità.
- **Lavoro e commercio su aree pubbliche:** la sospensione del mercato settimanale disposta per i lavori allo stadio (dal 3 luglio 2026) ha lasciato senza sede 91 operatori e altrettante famiglie; la vertenza tocca da vicino il legame tra ripristino della legalità e tutela del lavoro regolare, che il dossier considera due aspetti di un medesimo impegno.
- **Fiducia civica:** la cronaca registra una diffusa sfiducia dei cittadini verso l'istituzione locale, alimentata da segnalazioni rimaste senza riscontro; la fase commissariale può invertire questa percezione con risposte concrete e tempestive, ricostruendo il rapporto tra comunità e Palazzo Criscuolo.
- **Accessibilità e fragilità sociali:** continuità dei servizi sociali, attenzione alle persone con disabilità e alle famiglie in condizione di fragilità abitativa, anche alla luce dei rilievi contenuti nella relazione di scioglimento. In questa materia occorre tenere distinti due piani. Da un lato il diritto soggettivo del cittadino all'accessibilità e all'accomodamento ragionevole, che la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (recepita con la L. 18/2009) e, da ultimo, il D.Lgs. 62/2024 hanno reso principio cogente e posizione azionabile della persona, insieme al progetto di vita individuale. Va tenuto presente che, se l'accomodamento ragionevole è cogente su tutto il territorio dal 30 giugno 2024, la valutazione multidimensionale e il progetto di vita entrano a pieno regime dal 1° gennaio 2027, al termine della fase sperimentale: un orizzonte che matura interamente durante la gestione straordinaria. Dall'altro l'obbligo giuridico che grava sull'amministrazione: l'adozione del piano di eliminazione delle barriere architettoniche (P.E.B.A.) non è una facoltà ma un dovere di legge (L. 41/1986, art. 32, comma 21, e L. 104/1992, art. 24, con l'attuazione del D.P.R. 503/1996), che si concreta in un atto amministrativo a contenuto generale — il quale detta la disciplina complessiva dell'abbattimento delle barriere e ne stabilisce le modalità e i tempi di esecuzione. I due piani si tengono: il diritto della persona trova attuazione ordinata e programmata proprio attraverso l'atto di pianificazione cui l'Ente è tenuto. L'accessibilità universale attraversa l'intero dossier —

dall'ascensore di Villa del Parnaso alla fruibilità del litorale, dalle barriere del cimitero all'area mercatale — e trova nel capitolo 18 la sua trattazione organica, incentrata sul Piano di eliminazione delle barriere architettoniche di cui la città è tuttora priva.

- **Casa e lavoro come domanda unica:** la perdita di reddito e la perdita dell'abitazione sono, per la stessa persona, due momenti di un solo processo. Il dossier tratta i due fronti insieme al capitolo 14, e vi colloca sia la platea dei disoccupati privi di misure di sostegno sia la questione dell'edilizia residenziale pubblica, che in una città sciolta per infiltrazioni è al tempo stesso materia sociale e materia di legalità.
- **Ambiente e salute:** monitoraggio delle matrici ambientali nelle aree segnalate (emissioni industriali, qualità delle acque di balneazione), in raccordo con ARPAC e ASL.

Aggiornamento (luglio 2026) — Sul terreno della legalità, la Commissione ha reso noto un approccio privo di automatismi. Per le posizioni del personale gravate da precedenti ha annunciato la previa verifica di quante siano ancora in servizio e delle risultanze degli atti giudiziari e penali, con provvedimenti conseguenti; per l'affidamento alla società in house (richiamato come impegno da 282 mila euro) ha escluso decisioni fondate su meri elementi indiziari, riservandosi una valutazione caso per caso. È un metodo coerente con il rispetto delle garanzie e del contraddittorio che qualifica il risanamento: su questo terreno il dossier chiede soltanto trasparenza degli esiti e tempi certi delle verifiche, non misure punitive automatiche.

PARTE II — LA CITTÀ: AREE DI INTERVENTO

3. Il quadro generale delle istanze cittadine

La ricognizione delle fonti pubbliche (stampa locale, comitati civici, atti consiliari) degli ultimi anni restituisce un quadro stabile e ricorrente di domande della cittadinanza, che precede la fase commissariale e che è rimasto in larga parte senza risposta. Se ne sintetizzano di seguito i filoni principali; ciascuno è poi ripreso, ove meriti, in una scheda di approfondimento dedicata, e la relativa richiesta operativa è riepilogata nella tabella sinottica conclusiva.

3.1 Decoro urbano e igiene della città

È la criticità più documentata e sentita. La cronaca registra con continuità rifiuti abbandonati lungo le strade e nelle piazze, sacchi accatastati e contenitori traboccanti persino accanto alla Basilica della Madonna della Neve, cuore identitario della città; la processione della Domenica delle Palme 2026 si è svolta in strade sommerse dai rifiuti; piazza Imbriani e i giardinetti di piazza Ernesto Cesàro versano in condizioni di degrado. Il tema si intreccia con l'andamento della società in house Prima Vera, oggetto di specifici rilievi anche nella relazione di scioglimento.

3.1.1 Focus: il servizio di igiene urbana, la società in house «Prima Vera» e il passaggio all'ATO Napoli 3

Il decoro non si separa dal servizio che lo produce. La raccolta e lo spazzamento a Torre Annunziata sono affidati a Prima Vera S.r.l., società in house providing interamente partecipata dal Comune, che dal 2013 gestisce la raccolta porta a porta, il centro di raccolta e il ritiro di ingombranti e RAEE. La società attraversa oggi una doppia transizione — la nomina del nuovo Amministratore unico (avviso del 26 marzo 2026) e, soprattutto, il passaggio del servizio al nuovo assetto d'ambito — che fa di questo il momento decisivo per metterne in sicurezza la legalità, la continuità e le tutele del lavoro. Un confronto con i vertici della società e con gli uffici comunali ne ha messo a fuoco i nodi, che si sintetizzano di seguito come traccia di lavoro.

Il primo nodo è il personale. La società segnala una carenza di organico di circa quattordici unità, mentre il concorso pubblico per titoli ed esami bandito nel dicembre 2025 — finalizzato a una graduatoria di operatori ecologici (livello J del CCNL Igiene Ambientale) da cui attingere circa tredici assunzioni a tempo indeterminato nel triennio 2026-2028 — risulterebbe fermo per effetto di una delibera della Giunta in carica prima dello scioglimento. Nel febbraio 2026, inoltre, la società è stata oggetto di un'ispezione dell'Ispettorato del Lavoro su esposto sindacale. È una questione insieme di legalità e di continuità del servizio. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di verificare lo stato della procedura concorsuale, di acquisire la delibera che ne ha determinato la sospensione e di chiarire se e con quali tempi si intenda dare seguito alla graduatoria.

Il secondo nodo, di portata strutturale, è la trasformazione della società e il passaggio del servizio all'assetto d'ambito previsto dalla legge regionale n. 14/2016. Il Comune ricade nell'ATO Napoli 3, governato dal relativo Ente d'Ambito, e nel Sub-Ambito Distrettuale n. 2 insieme a Castellammare di Stabia. Il Piano industriale del sub-ambito prevede un «Cantiere Unico» per le due città — direzione tecnica unificata, personale e mezzi condivisi —, con un affidamento di otto anni del valore stimato di circa 131,1 milioni di euro (di cui, nel piano economico-finanziario del primo anno, circa 4,76 milioni a carico di

Torre Annunziata), un organico minimo di 209 unità (79 per Torre Annunziata) con clausola sociale, un investimento iniziale di circa 8 milioni per mezzi e tecnologie e obiettivi di raccolta differenziata crescenti fino al 75% per la città, assistiti da penali. L'Ente d'Ambito ha espresso parere favorevole sul Piano e sul capitolato l'11 giugno 2026, ma non risulta ancora una data di avvio del nuovo affidamento.

Il passaggio apre un nodo delicato: i settantanove lavoratori di Prima Vera hanno un rapporto di lavoro di diritto privato con la società e, con la gara unica di sub-ambito, potrebbero transitare a un gestore anche privato. Restano da chiarire le condizioni contrattuali del passaggio, le tutele e il destino della stessa società una volta privata del servizio; le organizzazioni sindacali chiedono, in particolare, che i calcoli delle economie di scala siano resi verificabili. È un processo in larga parte sovracomunale, che si decide nelle sedi dell'Ente d'Ambito: proprio per questo la gestione straordinaria è chiamata a vigilare sulla regolarità degli atti — delibere comunali e atti dell'Ente d'Ambito, nel rispetto del Testo unico sulle società a partecipazione pubblica (d.lgs. 175/2016) e della stessa legge regionale 14/2016 — e a farsi portatrice, nelle sedi competenti, della tutela dei livelli occupazionali e della continuità del servizio per la città.

Accanto ai due nodi principali, il confronto ha fatto emergere alcuni interventi operativi di immediata fattibilità. Lo spazzamento e il lavaggio delle strade sono ostacolati dalla mancanza di coordinamento con la Polizia Municipale per la rimozione delle auto in sosta: va ripristinata la segnaletica verticale con l'indicazione di zone, giorni e orari di pulizia e concordato un calendario con il Comando. Le caditoie risultano in molti casi ostruite e talvolta manomesse o cementificate dagli stessi cittadini, con danno al deflusso delle acque meteoriche: servono un censimento georeferenziato, il ripristino e una campagna informativa e sanzionatoria. La manutenzione del verde richiede con urgenza l'assunzione di un agronomo e di operai dedicati. Per le grandi utenze commerciali — a partire dal Lido Azzurro — è tecnicamente possibile una raccolta interna all'area, oggi impedita dall'assenza di un'area di stoccaggio: si propone l'individuazione di un'area esterna dedicata, con conferimento e raccolta nella fascia 21:00-9:00, un incremento dei contenitori e una schermatura decorosa. La stessa efficacia dei controlli è condizionata dall'assenza di un nucleo di vigili ambientali nella Polizia locale, la cui istituzione — già richiesta — resta un presidio necessario contro abbandoni e conferimenti irregolari. Sul reclutamento, infine, il diniego opposto dal Centro per l'Impiego all'avviamento a selezione ex art. 16 della legge n. 56/1987 è coerente con il quadro normativo — le società a partecipazione pubblica assumono ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 175/2016 —, a conferma che la via da sbloccare è quella concorsuale già avviata. Per i contenitori delle deiezioni canine consegnati e non ancora installati si rinvia al § 12.6; per il Lido Azzurro e le condotte a mare, al § 9.3; per la foce del Sarno, al relativo capitolo.

I numeri e le leve essenziali. Secondo l'Osservatorio Regionale, la raccolta differenziata è ferma intorno al 54-55% (54,44% nel 2024), circa dieci punti sotto l'obiettivo di legge del 65% (art. 205 del d.lgs. 152/2006). Per farla crescere davvero servono tre leve, più organizzative che contabili: controlli e sanzioni effettivi contro gli abbandoni — con l'istituzione di un nucleo ambientale della Polizia Locale e il ricorso alle guardie ecologiche volontarie, e con fototrappole e videosorveglianza nel rispetto delle regole del Garante privacy; incentivi alla differenziata, mediante l'introduzione graduale della tariffazione puntuale e di premialità per chi differenzia e per il compostaggio; e il contrasto all'evasione della TARI, allineando le banche dati e recuperando il gettito, per equità e per finanziare un servizio migliore. Sono misure che si raccordano con il riordino dei regolamenti (cap. 16) e con i tributi (cap. 14).

3.2 Manutenzione stradale e sottoservizi

Strade e marciapiedi risultano segnati da dissesti e da rattoppi mal eseguiti a seguito dei continui cantieri sui sottoservizi (rete idrica, gas, elettrica, telefonia), con ripristini non controllati. I cittadini documentano quotidianamente sui social lo stato del manto stradale. Il tema chiama in causa la vigilanza dell'Ente sui ripristini a regola d'arte da parte dei gestori dei sottoservizi e la programmazione della manutenzione ordinaria; ad esso si lega l'applicazione rigorosa del regolamento di manomissione del suolo pubblico che impone il ripristino migliorativo della sezione stradale interessata e non del solo scavo.

3.3 Verde pubblico e spazi urbani

Il verde pubblico è percepito come abbandonato. Caso emblematico è via Marconi, lungo la villa comunale: una recinzione installata nel 2015 per ragioni di sicurezza legate al costone di Villa Parnaso è divenuta permanente, si è estesa sulla carreggiata e cela ormai vegetazione fuori controllo, in uno dei punti più visibili della città. Su questo punto un appello pubblico è già stato rivolto direttamente alla Commissione. La domanda dei cittadini è duplice: manutenzione ordinaria del verde e superamento delle «misure provvisorie eterne» che sottraggono spazi alla fruizione collettiva. La vicenda trova soluzione strutturale nel primo stralcio del progetto di Villa del Parnaso.

3.4 Sicurezza urbana, viabilità e polizia municipale

La Prefettura di Napoli ha istituito nel maggio 2026 una zona a vigilanza rafforzata a Torre Annunziata, a fronte di assembramenti molesti, occupazioni abusive di aree pubbliche, danneggiamenti e microcriminalità diffusa. I cittadini lamentano l'insufficienza della presenza della Polizia municipale sul territorio, la circolazione caotica aggravata dai cantieri (emblematica la chiusura di via dei Mille), l'alta velocità di scooter in via Gino Alfani nelle ore serali, l'assenza di segnaletica orizzontale e verticale in interi quartieri. Tra le proposte emerse dal dibattito cittadino: estensione degli orari di servizio della Polizia municipale e valutazione di una ZTL serale su via Gino Alfani. La relazione di scioglimento segnala inoltre ritardi nell'ampliamento della videosorveglianza cittadina e anomalie nel funzionamento del sistema esistente. L'intera materia — dal presidio dei luoghi di svago al coordinamento interforze, dall'organico della Polizia locale alla videosorveglianza — è trattata organicamente al capitolo 4, cui il dossier assegna la prima priorità.

3.5 Periferie e quartieri: Penniniello e via San Fermo

Il comitato «Nuovo Parco Penniniello» denuncia mancanza di segnaletica, assenza di dissuasori di velocità, illuminazione pubblica realizzata a metà e ferma, alloggi vuoti con porte murate ma finestre aperte alle intemperie, e chiede un tavolo operativo con tempistiche certe dei lavori. In via San Fermo i residenti segnalano da anni l'assenza di allaccio fognario, strade soggette ad allagamenti, sorveglianza carente e le emissioni dell'impianto di bitume Elcibit, per le quali era stato prospettato un monitoraggio ARPAC. Sono vertenze puntuali, già istruite in passato, che attendono atti conseguenti.

3.6 Patrimonio abitativo e beni confiscati

La relazione di scioglimento individua criticità nella gestione degli alloggi popolari, nei ritardi degli sgomberi delle occupazioni abusive e nella gestione dei beni confiscati. Su questi fronti la gestione straordinaria è per sua natura il soggetto più idoneo a ripristinare regolarità, trasparenza delle graduatorie e presidio del patrimonio pubblico, anche a tutela delle famiglie in condizione di fragilità abitativa che rispettano le regole. La materia è trattata organicamente al paragrafo 14.5, cui si rinvia: le criticità qui

elencate non sono infatti soltanto un problema di legalità amministrativa, ma la principale riserva di alloggi assegnabili di cui la città disponga.

4. Sicurezza urbana e controllo del territorio

In una città attinta tre volte da scioglimento per infiltrazione criminale, la sicurezza urbana non è un capitolo tra gli altri: è la materia in cui la missione di risanamento si rende visibile o resta sulla carta. Presidiare il territorio, ricostruire la fiducia, sottrarre spazio all'illegalità sono i verbi stessi dell'art. 143 TUEL. Ma la sicurezza urbana non si misura soltanto nei grandi dossier: si misura, prima di tutto, nella possibilità che un bambino attraversi di corsa un giardino pubblico senza che un motorino gli passi accanto a cinquanta all'ora. È da qui che questo capitolo parte, perché è da qui che i cittadini di Torre Annunziata giudicano — legittimamente — se lo Stato locale sia tornato o no.

Il capitolo si legge, come l'intero dossier, secondo i tre movimenti dichiarati nell'aggiornamento di metodo. Sul rafforzamento della Polizia municipale e sul potenziamento della videosorveglianza la Commissione si è già espressa pubblicamente: su questi fronti il documento offre riscontro e accompagnamento. Sul presidio dei luoghi pubblici di svago — che nella conferenza stampa non è comparso — il documento esercita per intero la funzione di stimolo, e la colloca in cima alle proprie priorità.

4.1 La domanda che viene dalla città: i luoghi di svago sottratti a chi li usa

La segnalazione è tra le più diffuse e tra le meno raccolte. Nei giardini pubblici cittadini — i «giardinetti», nel linguaggio con cui la città li chiama: gli spazi verdi di piazza Ernesto Cesàro, l'area di piazza Imbriani, la villa comunale e i viali di Villa del Parnaso, le aree attrezzate dei rioni — circolano abitualmente, e a velocità sostenuta, motocicli, ciclomotori, minimoto e biciclette a propulsione elettrica. Vi circolano nonostante il divieto, lungo vialetti larghi pochi metri, negli stessi spazi e nelle stesse ore in cui i bambini giocano e gli anziani siedono. I genitori raccontano di doversi mettere fisicamente tra il mezzo e il bambino; i frequentatori abituali descrivono il rumore, gli scarti improvvisi, la sensazione di dover stare in guardia in un luogo che dovrebbe essere il più sicuro della città. Il fenomeno si estende ai marciapiedi, alle aree pedonali e agli spazi antistanti gli esercizi commerciali, e trova continuità nelle criticità che il dossier documenta altrove: l'alta velocità degli scooter in via Gino Alfani nelle ore serali (§ 3.4), via Terragneta trasformata di notte in una «pista» per auto e moto in assenza di controlli (§ 6.4), l'assenza di dissuasori e di segnaletica in interi quartieri (§ 6.5).

Il fenomeno ha una stagionalità netta, e va detta perché determina i tempi dell'intervento. Con la chiusura delle scuole il tempo libero dei ragazzi si dilata e si riversa sulla strada; nei mesi da giugno a settembre la pressione sui giardini, sul litorale e sulle aree della movida raggiunge il proprio massimo, esattamente quando l'organico della Polizia locale è più assottigliato dai congedi e quando la città ospita il maggior numero di presenze esterne. È la ragione per cui una risposta strutturale, per essere utile, deve essere anche immediata: un piano che entri in vigore a ottobre avrà mancato per intero la stagione che doveva presidiare.

Va aggiunto un dato che il dossier registra senza enfasi ma che non può essere taciuto: in un territorio in cui la relazione di scioglimento colloca la fragilità sociale tra i fattori di vulnerabilità, l'uso ostentato e impunito dello spazio pubblico da parte di gruppi di minori a bordo di mezzi non identificabili non è soltanto un problema di sicurezza stradale. È un messaggio, e viene letto come tale da chi lo subisce: in quel giardino le regole non

valgono, e nessuno viene a farle valere. La percezione di abbandono che il capitolo 2 registra come «sfiducia civica» ha, in questi luoghi, la sua manifestazione più concreta e quotidiana.

4.2 Perché questa è la prima priorità del dossier

Il dossier ha sempre evitato di stilare gerarchie tra i temi, preferendo classificarli per sfera di fattibilità. Su questo, e soltanto su questo, fa un'eccezione, per cinque ragioni che conviene esplicitare perché la scelta sia verificabile e non retorica.

- **Il bene in gioco.** È l'incolumità fisica di bambini e di anziani, cioè delle categorie che non hanno alcuna possibilità di sottrarsi al rischio. Un investimento in un giardino pubblico non è un incidente che si distribuisce statisticamente: è un evento che, se accade, è irreparabile. Tra i temi trattati in questo dossier, non ve n'è altro in cui l'esito peggiore dell'inerzia sia altrettanto grave e altrettanto vicino.
- **L'immediatezza.** Quasi tutto ciò che serve è già nella disponibilità giuridica della Commissione: un'ordinanza, un atto di indirizzo alla Polizia locale, una richiesta di coordinamento alla Prefettura, una delibera sulla destinazione dei proventi delle sanzioni. Non occorrono progetti, gare, finanziamenti né decreti attesi da altri. Il fattore limitante non è la norma né la cassa: è la decisione.
- **Il costo.** Le misure proposte si collocano quasi interamente a costo nullo o marginale, e la sola voce onerosa — il potenziamento stagionale del servizio — dispone di una fonte di finanziamento dedicata e vincolata per legge (art. 208 del Codice della strada), che non sottrae risorse ad alcun altro capitolo del bilancio.
- **La visibilità.** La fase commissariale ha bisogno di risultati che i cittadini vedano, e li deve avere presto. Un giardino restituito ai bambini è un risultato che si constata camminando, non leggendo una determinazione. È il tipo di atto che ricostruisce, più di ogni comunicato, il rapporto tra la comunità e Palazzo Criscuolo.
- **La coerenza con il mandato.** La gestione ex art. 143 TUEL è una misura di ripristino della legalità. Non esiste dimostrazione più semplice — e più leggibile per chiunque — del fatto che la legalità è tornata di quella che si offre facendo rispettare un divieto elementare in un luogo frequentato da tutti. Viceversa: un divieto scritto sul cartello e violato ogni giorno davanti a cento persone è, in una città commissariata per infiltrazioni, un contro-messaggio di cui l'amministrazione non può permettersi il costo.

4.3 Il quadro giuridico: nulla di ciò che serve richiede una legge nuova

Prima di indicare che cosa fare, conviene sgombrare il campo dall'obiezione più frequente — «non ci sono strumenti». Gli strumenti esistono tutti, sono ordinari e sono già nella disponibilità dell'Ente. Il problema non è normativo: è di attivazione e di presidio.

4.3.1 Il regolamento comunale e la potestà sanzionatoria dello statuto

La sede propria del divieto di circolazione nei giardini e nelle aree verdi è il regolamento comunale — di polizia urbana, del verde pubblico o dell'uso degli spazi pubblici. Il decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, ha definito la sicurezza urbana come bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città (art. 4) e ha valorizzato i regolamenti di polizia urbana quale strumento ordinario del suo presidio, potenziando al contempo i poteri di ordinanza sindacale (art. 8, che ha novellato gli artt. 50 e 54 TUEL); lo stesso quadro normativo, nel testo

risultante dalle modifiche del 2018, colloca tra le aree meritevoli di tutela rafforzata quelle adibite a verde pubblico. Il regolamento è dunque il luogo in cui scrivere, con precisione, che cosa è vietato: la circolazione di veicoli a motore all'interno delle aree verdi e dei percorsi pedonali interni, salvo i mezzi di soccorso, di servizio e quelli a servizio di persone con disabilità.

La sanzione ha già il proprio fondamento, e non richiede di essere cercata altrove. L'art. 7-bis del Testo unico degli enti locali consente di punire le violazioni dei regolamenti comunali con sanzione amministrativa pecuniaria, e lo statuto comunale — che il dossier assume sistematicamente come fonte di legittimazione — dispone all'art. 6, comma 3, che le contravvenzioni ai regolamenti siano punite con sanzioni amministrative la cui entità è stabilita nei rispettivi regolamenti. Vale qui l'avvertenza già formulata al capitolo 16: un regolamento riscritto senza il proprio apparato sanzionatorio resta una norma senza effettività. Al divieto va dunque associata una sanzione di importo dissuasivo e, dove il mezzo sia soggetto a immatricolazione, la contestuale applicazione delle misure previste dal Codice della strada di cui ai paragrafi seguenti.

4.3.2 L'area pedonale e gli strumenti del Codice della strada

Un'ulteriore leva, non ancora impiegata dal Comune, rende immediatamente esigibile il divieto anche con gli strumenti del Codice della strada: la formale istituzione delle aree pedonali. L'art. 3, comma 1, n. 2, del D.Lgs. 285/1992 definisce l'area pedonale urbana come zona interdetta alla circolazione dei veicoli, salvo quelli in servizio di emergenza, i velocipedi e i mezzi a servizio di persone con limitate o impedite capacità motorie; l'art. 7, comma 9, attribuisce alla Giunta — e dunque oggi alla Commissione — il potere di delimitarle con deliberazione, e il comma 14 dello stesso articolo assiste la violazione del divieto di accesso con una sanzione amministrativa pecuniaria autonoma. Perimetrare formalmente come aree pedonali i giardini pubblici, i loro accessi e gli spazi antistanti significa dotare gli agenti di un titolo di intervento immediato, contestabile sul posto, che non dipende dall'aggiornamento del regolamento comunale e che si somma ad esso.

Alla delimitazione deve seguire la segnaletica, secondo le prescrizioni del regolamento di esecuzione del Codice della strada: un divieto non segnalato è un divieto non contestabile. Si suggerisce che i cartelli, oltre al simbolo prescritto, rechino l'indicazione della norma violata e dell'importo della sanzione: la funzione dissuasiva della segnaletica cresce in misura più che proporzionale quando chi la legge sa esattamente che cosa rischia.

4.3.3 La qualificazione giuridica dei mezzi: quando la «bici elettrica» è un ciclomotore

È il punto tecnicamente decisivo, e quello su cui un'azione di controllo mal impostata rischia di arenarsi. L'art. 50 del Codice della strada qualifica come velocipede — e dunque assimila alla bicicletta — soltanto il mezzo a pedalata assistita dotato di motore ausiliario elettrico di potenza nominale continua non superiore a 0,25 kW, la cui alimentazione sia progressivamente ridotta e infine interrotta al raggiungimento dei 25 km/h, o prima se il ciclista smette di pedalare. Ne discende, per differenza, un criterio operativo netto: il mezzo che si muove senza pedalare, che dispone di un acceleratore autonomo, che supera la soglia di velocità o la potenza indicate — sia perché costruito così, sia perché successivamente modificato o «sbloccato» — non è una bicicletta. È, a seconda delle caratteristiche, un ciclomotore o un motoveicolo, e come tale soggiace all'intero statuto giuridico di quei veicoli.

Le conseguenze non sono simboliche, e vale la pena elencarle perché costituiscono il vero strumento di deterrenza a disposizione della Polizia locale: obbligo di certificato di circolazione e di targa, la cui mancanza è sanzionata dall'art. 97 con la confisca

amministrativa del veicolo; obbligo di copertura assicurativa per la responsabilità civile, la cui mancanza comporta, ai sensi dell'art. 193, una sanzione di importo elevato e il sequestro del mezzo ai fini della confisca; obbligo del casco protettivo, la cui violazione comporta, ai sensi dell'art. 171, la sanzione e il fermo amministrativo del veicolo; obbligo di patente della categoria AM ed età minima di quattordici anni, con le pesanti conseguenze sanzionatorie e di fermo previste dall'art. 116 per la guida senza abilitazione. La sottrazione materiale del mezzo — non l'ammonimento verbale — è ciò che interrompe il fenomeno, perché ne colpisce l'unico presupposto materiale.

Perché questa leva funzioni occorre però una cautela istruttoria che va predisposta prima e non dopo: la riqualificazione del mezzo da velocipede a ciclomotore richiede un accertamento tecnico sulle caratteristiche costruttive e sulle eventuali modifiche, che l'agente non può compiere a vista con effetti pienamente resistenti in sede di ricorso. Si propone perciò l'attivazione preventiva di un protocollo operativo con l'Ufficio Motorizzazione Civile competente e, ove utile, con officine autorizzate del territorio, che definisca le modalità e i tempi della verifica tecnica sui mezzi sottoposti a fermo o sequestro. È un adempimento minuto, a costo nullo, dal quale dipende però la tenuta giuridica dell'intera azione: senza di esso i sequestri si annullano e l'operazione produce, dopo qualche settimana, l'effetto opposto a quello voluto.

Un rilievo analogo riguarda i monopattini a propulsione prevalentemente elettrica, per i quali la riforma del Codice della strada del 2024 (legge 25 novembre 2024, n. 177) ha introdotto obblighi di identificazione, di copertura assicurativa e di uso del casco, oltre al divieto di circolazione sui marciapiedi. Trattandosi di disciplina di recente adozione, e in parte affidata a provvedimenti attuativi, se ne raccomanda la verifica nel testo e nello stato di attuazione vigenti al momento dell'adozione degli atti comunali.

4.3.4 I minori e la responsabilità di chi ne risponde

Il fenomeno vede protagonisti, in larga parte, ragazzi minorenni: circostanza che ne spiega la fisionomia ma non ne attenua le conseguenze giuridiche, e che anzi apre una leva ulteriore. Le sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni commesse da un minore gravano, ai sensi dell'art. 2 della legge 24 novembre 1981, n. 689, sui soggetti tenuti alla sua sorveglianza, e la responsabilità civile per i danni cagionati resta disciplinata dall'art. 2048 del codice civile. Ne discende un'indicazione operativa che il dossier propone come metodo: alla contestazione della violazione va accompagnata la comunicazione formale agli esercenti la responsabilità genitoriale, con l'indicazione delle conseguenze patrimoniali e, ove il mezzo sia soggetto a fermo o sequestro, delle sorti del veicolo. Nella grande maggioranza dei casi è la famiglia — informata, e non lasciata all'oscuro — a interrompere il comportamento, prima e meglio di qualsiasi altro presidio.

Va detto con altrettanta chiarezza, per coerenza con l'impostazione che questo dossier tiene in ogni materia sociale, che il minore alla guida di un ciclomotore non assicurato non è un nemico pubblico: è, in molti casi, lo stesso ragazzo che i capitoli 14 e 16 incontrano sotto altre voci — la dispersione scolastica, l'assenza di alternative organizzate al tempo libero, il gioco d'azzardo. Il paragrafo 4.8 tratta questa faccia della questione. Ma il fatto che la causa sia sociale non rende meno doveroso il presidio: le due risposte non sono alternative, e chi le contrappone finisce per non dare nessuna delle due.

4.4 Il presidio: dal controllo episodico al controllo stabile

Il nodo non è la norma, si è visto, ed è quasi mai la volontà dei singoli operatori. È che il controllo, quando c'è, è episodico: un servizio dedicato produce due settimane di quiete, dopo le quali la situazione torna esattamente al punto di partenza. Un fenomeno che si

riproduce ogni pomeriggio richiede una risposta che sia presente ogni pomeriggio, o non è una risposta. Da qui la richiesta centrale di questo capitolo: un presidio stabile dei luoghi pubblici di svago nelle fasce orarie e nel periodo dell'anno in cui il rischio si concentra.

4.4.1 Il piano estivo per i luoghi di svago

Si propone l'adozione, con atto formale della Commissione, di un piano per il presidio dei luoghi pubblici di svago, di durata almeno stagionale e strutturato su elementi verificabili: la planimetria dei siti da presidiare, redatta sulla base delle segnalazioni pervenute e della ricognizione della Polizia locale (giardini di piazza Ernesto Cesàro, area di piazza Imbriani, villa comunale e Villa del Parnaso, aree attrezzate dei rioni, fascia litoranea di via Marconi, aree pedonali dei corsi cittadini); le fasce orarie di presidio, individuate nel tardo pomeriggio e nella sera, che è quando il fenomeno si manifesta; la durata, coincidente con il periodo di sospensione dell'attività scolastica e prolungata nei fine settimana dell'intero anno; il numero minimo di operatori per turno e i mezzi assegnati; e un meccanismo di rendicontazione pubblica periodica — controlli effettuati, violazioni contestate, mezzi sottoposti a fermo o sequestro — perché il piano sia verificabile dai cittadini e non soltanto annunciato.

Il presidio non deve necessariamente essere continuativo in ogni sito: quello che conta, ai fini della deterrenza, è che sia imprevedibile e certo. Una rotazione programmata su più siti, con presenza quotidiana garantita in almeno un punto e controlli a campione sugli altri, produce un effetto dissuasivo superiore a un presidio fisso in un solo luogo, che si limiterebbe a spostare il problema di duecento metri.

4.4.2 Il patto per la sicurezza urbana e il coordinamento interforze

L'organico della Polizia locale, per le ragioni esposte al paragrafo 4.5, non consente oggi di reggere da solo un presidio di questa natura. La risposta non è rassegnarsi, ma attivare gli strumenti di coordinamento che l'ordinamento ha costruito esattamente per questo. Il primo è il patto per l'attuazione della sicurezza urbana, previsto dall'art. 5 del D.L. 14/2017: uno strumento sottoscritto tra il Prefetto e il Sindaco — e dunque, in questa fase, dalla Commissione Straordinaria nell'esercizio delle attribuzioni sindacali — nel rispetto delle linee guida nazionali, con cui si definiscono obiettivi condivisi, impegni reciproci e modalità operative del concorso tra Forze di polizia dello Stato e Polizia locale. Torre Annunziata, città sciolta per la terza volta e già destinataria di una misura prefettizia di vigilanza rafforzata, è tra i territori in cui un patto di questo tipo trova la motivazione più evidente.

Il secondo strumento è la sede naturale del coordinamento operativo: il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, presieduto dal Prefetto ai sensi dell'art. 20 della legge 1° aprile 1981, n. 121, cui il Sindaco — oggi la Commissione — partecipa quando si trattano questioni riguardanti il proprio Comune. Si propone di chiedere formalmente l'iscrizione all'ordine del giorno di una sessione dedicata al presidio dei luoghi pubblici di svago di Torre Annunziata, con l'obiettivo di definire servizi congiunti calendarizzati tra Polizia locale, Commissariato di Pubblica Sicurezza e Comando Compagnia Carabinieri, e — per i profili di controllo economico dei mezzi e delle attività di rivendita e modifica — con la Guardia di Finanza. Il valore aggiunto del servizio congiunto non è soltanto numerico: è che la presenza di una pattuglia delle Forze dell'ordine accanto alla Polizia locale rende praticabili, in sicurezza per gli operatori, gli interventi di fermo e sequestro su gruppi di più mezzi che una pattuglia isolata non è in condizione di gestire.

Il terzo strumento è la rete civica. Il controllo di vicinato, promosso in molte province con protocolli prefettizi, non è un surrogato della vigilanza pubblica né una forma di

autotutela: è un canale strutturato di segnalazione, che riduce i tempi tra l'evento e l'intervento. In una città in cui i comitati di quartiere sono attivi, documentati e propositivi — il capitolo 6 lo dimostra rione per rione —, quel canale è già di fatto esistente e attende soltanto di essere formalizzato e collegato alla centrale operativa.

4.4.3 La zona a vigilanza rafforzata: articolarla sui luoghi e sulle ore

Il dossier registra al § 3.4 che la Prefettura di Napoli ha istituito nel maggio 2026 una zona a vigilanza rafforzata a Torre Annunziata, a fronte di assembramenti molesti, occupazioni abusive di aree pubbliche, danneggiamenti e microcriminalità diffusa. È una misura che già esiste e che non occorre chiedere: occorre chiederne l'articolazione. Si propone perciò di rappresentare alla Prefettura, con nota documentata e con planimetria allegata, la specifica criticità dei luoghi di svago e delle fasce orarie serali, affinché di essa si tenga conto nella pianificazione dei servizi già disposti. È la differenza tra una misura generale che presidia il territorio in astratto e una misura calibrata sul punto in cui il rischio si concentra.

4.5 La condizione abilitante: l'organico della Polizia locale

Nessuna delle misure fin qui indicate regge senza operatori che le eseguano, ed è qui che la questione tocca il proprio limite strutturale. Il presidio del territorio soffre di una carenza cronica di personale della Polizia locale: a fronte di un organico teorico che dovrebbe attestarsi tra le 63 e le 75 unità, il Corpo è sceso negli anni fino a circa 19-25 agenti effettivi, con turnazioni ridotte e forte impatto su viabilità, controlli commerciali e contrasto all'abusivismo. A ciò si è aggiunta un'accentuata instabilità ai vertici, con l'avvicendamento di più comandanti in tempi ravvicinati, e il fatto che alcune unità sono distolte dal servizio cittadino per essere impiegate ai varchi e alle attività connesse al Palazzo di Giustizia. Un Corpo ridotto a un terzo della propria dotazione non può, semplicemente, garantire un presidio serale dei giardini: dirlo con franchezza è la premessa di ogni richiesta seria.

Le leve disponibili sono di quattro ordini, e conviene distinguerle per grado di autonomia comunale.

- **Le leve immediate e interamente comunali.** La restituzione al controllo del territorio delle unità impiegate ai varchi del Palazzo di Giustizia, previa interlocuzione con il Ministero della Giustizia affinché il presidio del Tribunale non gravi sull'organico comunale; la stabilizzazione della funzione di comando, senza la quale nessuna programmazione dei servizi è possibile; la riorganizzazione dei turni con estensione della copertura serale nel periodo estivo, già richiamata nella tabella sinottica del dossier; il completamento delle procedure assunzionali in corso (RIPAM e mobilità).
- **Il potenziamento stagionale finanziato dai proventi delle sanzioni.** È la leva più immediatamente disponibile e la meno utilizzata. L'art. 208 del Codice della strada vincola una quota dei proventi delle sanzioni a finalità determinate, tra le quali figurano espressamente il potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni, l'acquisto di automezzi e attrezzature, le assunzioni stagionali a progetto nelle forme del contratto a tempo determinato e delle altre forme flessibili di lavoro, e il finanziamento di progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale. La destinazione richiede una deliberazione annuale dell'organo esecutivo — oggi la Commissione —: è l'atto da adottare per primo, perché da esso dipende la possibilità stessa di finanziare il piano estivo di cui al § 4.4.1 senza intaccare alcun altro capitolo di bilancio.

- **La gestione associata con i Comuni contermini.** L'art. 30 del Testo unico degli enti locali consente convenzioni tra enti per lo svolgimento coordinato di funzioni e servizi, e lo statuto comunale ne recepisce la previsione all'art. 7, con l'indicazione dei contenuti minimi obbligatori. I Comuni dell'Ambito Territoriale Sociale N30 — Boscoreale, Boscotrecase e Trecase — condividono con Torre Annunziata sia il problema sia la carenza di organico: una convenzione per servizi associati di controllo serale nel periodo estivo, con turni congiunti su base sovracomunale, produce una capacità operativa che nessuno dei quattro Corpi raggiunge da solo. È un'istruttoria che la gestione straordinaria può avviare immediatamente e che, ove non giunga a compimento entro la stagione, resta comunque un lascito utile alla futura amministrazione.
- **Il piano nazionale, per completezza di quadro.** Il tema dell'organico della polizia locale è oggi all'esame del Parlamento con il disegno di legge di riforma dell'ordinamento del settore (A.S. 1903), sul quale l'associazionismo dei Comuni ha rappresentato l'esigenza di un fondo nazionale dedicato alla sicurezza urbana e di deroghe ai limiti assunzionali. Chi scrive ha concentrato la propria iniziativa emendativa proprio sulla condizione dei Comuni sciolti ai sensi dell'art. 143 TUEL, nei quali la polizia locale è al tempo stesso sentinella dell'infiltrazione e prima vittima della paralisi amministrativa, proponendo per essi una deroga ai limiti assunzionali per la durata della gestione straordinaria e per gli anni immediatamente successivi. Se ne dà conto non come rivendicazione, ma perché la Commissione possa, ove lo ritenga, rappresentare la posizione dell'Ente nelle sedi associative e prefettizie competenti: un rilievo che proviene da un Comune sciolto ha, su questo specifico punto, un peso che nessun argomento teorico raggiunge.

4.6 Videosorveglianza: dalla ricognizione dell'impianto al suo impiego

Il tema delle telecamere ha una rilevanza particolare a Torre Annunziata: il ritardo nell'aggiudicazione del bando del 2020 è stato indicato dalla commissione d'accesso tra le cause dello scioglimento dell'amministrazione. Su questo fronte, tuttavia, molto risulta già realizzato: il sistema «Torre Sicura» è stato inaugurato a dicembre 2024 e progressivamente potenziato, con oltre 170 dispositivi attivi, una rete in fibra ottica di circa 13 km e una nuova control room presso la Polizia Municipale; nel maggio 2026 sono state installate 31 ulteriori telecamere e nel bilancio di previsione 2026 sono stati stanziati altri 85 mila euro per nuovi apparati. Ciò che serve non è dunque ripartire da zero, ma una ricognizione puntuale dello stato dell'impianto: copertura effettiva delle aree sensibili (litorale, periferie, varchi), quota di telecamere realmente funzionanti e collegate, stato di avanzamento degli apparati finanziati e non ancora installati, e verifica dell'opportunità di accedere ai nuovi finanziamenti statali per la videosorveglianza urbana (decreto del Ministero dell'Interno del 22 aprile 2026).

Due indicazioni di merito completano il quadro. La prima riguarda le priorità di copertura: accanto ai siti di sversamento dei rifiuti, alle aree pedonali e ai varchi già indicati, vanno inclusi in via prioritaria gli accessi ai giardini pubblici e alle aree attrezzate, che sono i punti di transito obbligato dei mezzi e dunque quelli in cui la ripresa ha effettivo valore identificativo. La seconda riguarda l'impiego: una telecamera non collegata a un operatore e a una procedura di intervento non è uno strumento di sicurezza, è un registratore. Perché il sistema produca deterrenza occorre che alla control room corrisponda una capacità di risposta — un equipaggio in grado di intervenire — e che le immagini siano utilizzate, nel rispetto della disciplina sulla protezione dei dati personali e delle prescrizioni del Garante in materia di

videosorveglianza, per l'identificazione dei mezzi e la successiva notifica delle violazioni. È il passaggio, anche qui, dall'infrastruttura al servizio.

Aggiornamento (luglio 2026) — La Commissione ha annunciato una verifica dello stato della rete e un suo possibile potenziamento, con l'obiettivo di impiegare le telecamere anche nel contrasto all'abbandono dei rifiuti: un indirizzo che coincide con la ricognizione qui richiesta. L'accompagnamento riguarda ora la definizione di un cronoprogramma — non ancora indicato — e l'estensione delle priorità ai luoghi di svago.

4.7 Le misure fisiche: rendere difficile ciò che si vuole impedire

Accanto al presidio e alla sanzione opera una terza leva, la meno costosa e la più duratura: la configurazione dei luoghi. Un accesso che non consente materialmente il passaggio di un motociclo produce, ventiquattro ore su ventiquattro, l'effetto che una pattuglia produce per il tempo in cui è presente.

- **Varchi selettivi agli ingressi delle aree verdi.** Dissuasori disposti a percorso obbligato, o elementi di arredo urbano equivalenti, che impediscano l'ingresso dei veicoli a due ruote a motore. È l'intervento a più alto rendimento tra tutti quelli proposti in questo capitolo.
- **La cautela che ne condiziona la legittimità.** Ogni varco selettivo va dimensionato in modo da garantire il passaggio di carrozzine, passeggini, deambulatori e persone con ridotta mobilità, nel rispetto delle prescrizioni del D.M. 236/1989 sulla larghezza utile dei percorsi. È una precisazione non formale: una barriera contro le moto che diventasse una barriera per le carrozzine sarebbe un fallimento su entrambi i fronti, e si porrebbe in contraddizione diretta con il capitolo 18 e con l'obbligo di accomodamento ragionevole introdotto dal D.Lgs. 62/2024. La verifica di accessibilità va effettuata in fase di progetto e non a installazione avvenuta.
- **Illuminazione e visibilità.** Il completamento degli impianti di illuminazione — a partire dagli interventi già avviati e fermi al Penniniello — e la manutenzione del verde che restituisca linee di vista libere sono misure di prevenzione situazionale prima ancora che di decoro: un luogo illuminato e visibile è un luogo in cui il comportamento pericoloso costa di più a chi lo tiene.
- **Segnaletica e regolazione degli accessi.** Cartellonistica conforme e leggibile agli ingressi, con indicazione del divieto, della norma e della sanzione; regolarità degli orari di apertura e chiusura dei cancelli dove esistono, tema già sollevato al § 5.3 per Villa del Parnaso.
- **Progettazione delle nuove aree.** Le aree ludiche accessibili e l'area per animali d'affezione proposte al § 5.3 nell'ambito dell'ampliamento di Villa del Parnaso vanno progettate fin d'ora con accessi selettivi e recinzione perimetrale. Vale qui la stessa osservazione già formulata in quel paragrafo: chiederlo ora, in fase di progettazione, costa una frazione di ciò che costerebbe aggiungerlo dopo.

4.8 La leva educativa: perché il solo presidio non tiene

Un capitolo che si fermasse qui sarebbe coerente ma incompleto, e il dossier non pratica questa separazione in nessun'altra materia. I ragazzi che percorrono i giardini in motorino nei pomeriggi di luglio sono, in larga misura, gli stessi che il capitolo 14 incontra sotto la voce della dispersione scolastica e che il § 16.3 incontra sotto quella del gioco d'azzardo: il tempo libero non organizzato, in un quartiere senza alternative, è il primo fattore del fenomeno. Il presidio è necessario e non negoziabile; da solo, però, sposta il problema anziché ridurlo.

Gli strumenti esistono e sono già nella disponibilità dell'Ente o dell'Ambito. L'educazione stradale nelle scuole, che l'art. 230 del Codice della strada affida alla collaborazione tra istituzioni scolastiche ed enti locali, può essere svolta direttamente dalla Polizia locale e concentrata sui mezzi a due ruote e sulla qualificazione giuridica dei velocipedi a motore — cioè su ciò che i ragazzi e le loro famiglie ignorano quasi per intero. Il centro «DesTEENazione — Officina delle Esperienze» del Penniniello e i progetti educativi dell'Ambito N30, di cui il § 14.6 chiede la continuità, sono la sede naturale delle attività estive che oggi mancano. Le associazioni sportive del territorio e i patti educativi di comunità possono offrire, con risorse contenute, l'alternativa organizzata che nel periodo di sospensione scolastica non esiste. Si propone che il piano estivo di cui al § 4.4.1 contenga, accanto alla parte di presidio, una sezione dedicata all'offerta educativa e ricreativa nei medesimi quartieri e nelle medesime settimane: è la stessa logica con cui il § 14.5.3 chiede che allo sgombero di un'occupazione di necessità corrisponda la presa in carico sociale del nucleo.

4.9 Richieste alla Commissione Straordinaria

Le richieste sono ordinate secondo la sequenza temporale con cui possono essere attuate. Tutte ricadono nella fascia A della tabella sinottica — interventi esigibili nell'ordinaria amministrazione — e nessuna richiede finanziamenti esterni.

Immediato (entro quindici giorni)

- Adozione di un atto di indirizzo alla Polizia locale per l'avvio immediato di controlli mirati nei giardini pubblici e nelle aree attrezzate, nelle fasce orarie del tardo pomeriggio e della sera.
- Ricognizione, a cura della Polizia locale e dell'ufficio tecnico, dello stato della segnaletica e degli accessi delle aree verdi cittadine, con individuazione dei punti di ingresso dei mezzi.
- Nota alla Prefettura di Napoli con planimetria dei luoghi di svago, ai fini dell'articolazione della zona a vigilanza rafforzata sulle aree e sulle fasce orarie critiche, e richiesta di iscrizione della questione all'ordine del giorno del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Breve termine (entro trenta giorni)

- Deliberazione di destinazione dei proventi delle sanzioni ai sensi dell'art. 208 del Codice della strada, con espressa previsione del potenziamento stagionale dei servizi di controllo e delle assunzioni stagionali a progetto.
- Approvazione del piano per il presidio dei luoghi pubblici di svago (§ 4.4.1), con planimetria dei siti, fasce orarie, durata, dotazione minima per turno e obbligo di rendicontazione pubblica periodica.
- Deliberazione di delimitazione delle aree pedonali ai sensi dell'art. 7, comma 9, del Codice della strada, con contestuale programma di installazione della segnaletica prescritta.
- Attivazione del protocollo operativo con l'Ufficio Motorizzazione Civile per l'accertamento tecnico sui velocipedi a motore sottoposti a fermo o sequestro (§ 4.3.3).
- Avvio dell'istruttoria per la sottoscrizione con la Prefettura di un patto per l'attuazione della sicurezza urbana ai sensi dell'art. 5 del D.L. 14/2017, con priorità al presidio dei luoghi di svago e al concorso interforze.

Medio termine (entro novanta giorni)

- Adozione o aggiornamento del regolamento di polizia urbana e del regolamento del verde pubblico, con esplicito divieto di circolazione dei veicoli a motore nelle aree verdi e nei percorsi pedonali interni e con il relativo apparato sanzionatorio ai sensi dell'art. 7-bis TUEL e dell'art. 6, comma 3, dello statuto (da ricondurre alla ricognizione generale dei regolamenti richiesta al capitolo 16).
- Installazione dei varchi selettivi agli ingressi delle aree verdi, previa verifica di accessibilità secondo il D.M. 236/1989 e in coerenza con il capitolo 18.
- Estensione delle priorità di copertura della videosorveglianza agli accessi delle aree verdi, con definizione del cronoprogramma e collegamento operativo alla control room (§ 4.6).
- Istruttoria della convenzione ex art. 30 TUEL con i Comuni dell'Ambito N30 per servizi associati di controllo serale nel periodo estivo.
- Formalizzazione, d'intesa con la Prefettura, del canale di controllo di vicinato con i comitati di quartiere già attivi, collegato alla centrale operativa.

Strutturale, per l'intera durata della gestione

- Ricognizione dell'organico effettivo e del fabbisogno della Polizia locale; completamento delle procedure assunzionali (RIPAM e mobilità); stabilizzazione della funzione di comando; interlocuzione con il Ministero della Giustizia per la restituzione al controllo del territorio delle unità impiegate ai varchi del Palazzo di Giustizia.
- Sezione educativa e ricreativa del piano estivo, in raccordo con l'Ambito N30, il centro DesTEENazione, le istituzioni scolastiche e le associazioni sportive del territorio; programmi di educazione stradale ai sensi dell'art. 230 del Codice della strada.
- Rendicontazione pubblica periodica dei risultati — controlli, violazioni contestate, mezzi sottoposti a fermo o sequestro, interventi fisici realizzati — secondo la stessa logica di trasparenza che il § 16.2 propone per le entrate tributarie.

Una considerazione chiude il capitolo. Di tutte le materie trattate in questo dossier, questa è quella in cui la distanza tra ciò che l'amministrazione può fare e ciò che ha fatto è più breve e più colmabile: non mancano né le norme, né i poteri, né le risorse vincolate, né gli interlocutori. Manca il presidio. Una gestione straordinaria che restituisse ai bambini di Torre Annunziata i giardini della propria città — senza attendere finanziamenti, senza avviare procedure complesse, semplicemente facendo rispettare un divieto che esiste già — otterrebbe, nell'arco di una stagione, il risultato più immediatamente riconoscibile dell'intero mandato. E lo otterrebbe nel modo che meglio definisce la missione di questa fase: dimostrando che la regola, quando qualcuno la fa valere, vale per tutti.

5. Villa del Parnaso

Villa del Parnaso (complesso dell'ex Parco Cristo Re, di proprietà della Città Metropolitana di Napoli e in comodato d'uso gratuito al Comune) merita una trattazione dedicata: è l'unico parco pubblico nel cuore della città, cerniera tra corso Umberto I e la litoranea Marconi, frequentato ogni giorno da centinaia di persone, e concentra in un solo luogo i tre piani di lavoro proposti in questo dossier — ordinaria amministrazione, prosecuzione di progettualità finanziate, accessibilità universale.

5.1 Stato dell'arte della progettualità (in corso)

Il quadro amministrativo si è sbloccato nel 2026 con tre atti in rapida sequenza: il rinnovo ventennale del comodato d'uso gratuito dalla Città Metropolitana al Comune, con ampliamento dell'intesa alla riqualificazione urbanistica e ambientale del quartiere di via Rocco (aprile); l'approvazione, da parte del commissario straordinario, del progetto aggiornato di riqualificazione dell'ambito tra via dei Mille e Villa del Parnaso, finanziato con 7 milioni di euro dalla Città Metropolitana — revisione del progetto già approvato dalla precedente Commissione straordinaria, adeguato alle normative e ai tariffari vigenti, verificato e validato dal RUP; l'approvazione degli atti per l'ampliamento del parco, con modifica urbanistica, vincolo preordinato all'esproprio e dichiarazione di pubblica utilità (giugno).

Il progetto si articola in quattro fasi: (1) recupero del fabbricato in stato di abbandono su viale Marconi, all'interno del quale sarà realizzato l'ascensore di collegamento tra la litoranea e i giardini sovrastanti; (2) nuovo giardino pubblico nell'area dell'ex cinema all'aperto antistante la succursale del liceo Pitagora-Croce; (3) ponte pedonale in acciaio corten sul trincerone ferroviario, a collegamento tra via dei Mille e la Villa, previo completamento degli espropri; (4) riqualificazione del corpo scala e recupero del rudere interno al parco, destinato a bouvette, con criteri di restauro conservativo.

Il punto di attenzione non è dunque il progetto, ma il cronoprogramma: lo stanziamento dei 7 milioni risale a circa tre anni fa, con procedura di gara allora annunciata per la fine del 2023 e mai giunta a compimento. Alla Commissione si chiede rispettosamente di rendere noti i tempi previsti per l'indizione della gara e l'apertura del cantiere del primo stralcio, così da evitare che un finanziamento già disponibile conosca un ulteriore triennio di stallo.

5.2 Accessibilità: l'ascensore come priorità civile

L'assenza di un collegamento accessibile tra la parte alta della città e la litoranea è una vertenza storica: sin dalla riapertura del 2017 l'opera fu dichiarata prioritaria e tamponata con soluzioni provvisorie, e una progettazione preliminare per il recupero del rudere con ascensore (circa 860 mila euro) era già stata redatta dall'Ufficio tecnico in una precedente consiliatura. La realizzazione dell'ascensore — primo stralcio del progetto ora approvato — restituirebbe alle persone con disabilità motoria e agli anziani la possibilità di raggiungere il mare dal centro cittadino: è la declinazione più concreta, in un luogo simbolico, del principio di accessibilità universale — oggi reso cogente dall'obbligo di accomodamento ragionevole introdotto dal D.Lgs. 62/2024 — che attraversa questo dossier e che troverà nei P.E.B.A. la sua cornice organica. Si segnala inoltre che l'avvio del primo stralcio risolverebbe alla radice anche la criticità della

recinzione di via Marconi: il fabbricato transennato dal 2015 per il rischio del costone è esattamente quello destinato a ospitare l'ascensore.

5.3 Manutenzione, decoro e fruizione estiva

- **Manutenzione ordinaria:** ripristino degli intonaci ammalorati, cura del verde interno, interventi più volte sollecitati dai cittadini anche in precedenti gestioni commissariali, a costi contenuti e a forte impatto sul decoro dell'unico parco del centro.
- **Regolarità delle aperture:** garanzia del rispetto effettivo degli orari di apertura al pubblico, a fronte di segnalazioni ricorrenti, negli anni, di cancelli chiusi anche in orario di apertura.
- **Orario estivo:** adozione di un provvedimento per la stagione in corso che prevedeva apertura fino alle 21.30 nei giorni feriali e, dal venerdì alla domenica, fino all'una di notte in sinergia con i gestori degli stabilimenti balneari e con presidio di guardie giurate, oltre al prolungamento serale dei servizi della Polizia locale nell'area dei lidi e della movida. Il fondamento è statutario prima ancora che discrezionale: l'art. 24, comma 5, dello statuto attribuisce al Sindaco — e oggi alla Commissione — il coordinamento degli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, sentite le categorie interessate e considerando i bisogni delle diverse fasce di popolazione. Si tratta di un procedimento amministrativo che in piena stagione balneare inciderebbe in modo tangibile sulla vivibilità e sulla sicurezza percepita.
- **Funzioni per famiglie e animali nel progetto di ampliamento:** il progetto di ampliamento della Villa e la manutenzione dei giardinetti pubblici sono l'occasione per dotare la città di due funzioni oggi assenti e ripetutamente richieste: aree ludiche attrezzate per i bambini, con giochi accessibili anche ai piccoli con disabilità in coerenza con il capitolo 18, e un'area attrezzata per gli animali d'affezione — recintata, con fontanella e cestini dedicati — che offra ai proprietari uno spazio legittimo di socialità per i cani e, insieme, riduca i conflitti d'uso negli spazi comuni, in raccordo con le previsioni del capitolo 12. Sono dotazioni a basso costo che si inseriscono nel quadro economico dell'ampliamento senza stravolgerlo, e vanno chieste ora, in fase di progettazione, perché aggiungerle dopo costerebbe il doppio. In coerenza con il capitolo 4, la progettazione deve prevedere fin d'ora accessi selettivi e recinzione perimetrale che impediscano l'ingresso dei mezzi a motore.
- **Rapporti con il condominio dell'ex Parco Cristo Re:** ripresa dell'interlocuzione sul passaggio pedonale dal corso Umberto I e sul protocollo di sicurezza e decoro richiesto dai residenti, vertenza risalente e mai composta, per prevenire contenziosi e consolidare il doppio accesso al parco.

6. I quartieri

Le criticità della città hanno geografie precise. Questo capitolo restituisce, quartiere per quartiere, il quadro delle vertenze documentate dalla cronaca e dai comitati civici, con l'indicazione di ciò che è immediatamente esigibile dalla gestione straordinaria. Un dato attraversa tutte le realtà di seguito descritte: ovunque esistono comitati di quartiere attivi, documentati e propositivi, che hanno già svolto metà del lavoro — la mappatura dei bisogni — e attendono solo un interlocutore istituzionale affidabile.

6.1 Quartiere Murattiano

Il quartiere ottocentesco di espansione murattiana, che custodisce la Villa B di Oplontis e confina con Palazzo Fienga e con il Quadrilatero delle Carceri, denuncia per voce del proprio comitato uno stato di incuria che persiste dal 2004. Il caso simbolo è lo scheletro in cemento armato di una scuola mai completata: un'area degradata divenuta rifugio notturno e ricettacolo igienicamente malsano, per la quale i comitati hanno chiesto un piccolo parco per bambini e campetti sportivi. Si aggiungono i basolati distrutti dai continui cantieri dei gestori dei sottoservizi mai ripristinati a regola d'arte (tema che rinvia al regolamento di manomissione del suolo pubblico), il traffico insostenibile di via Murat negli orari scolastici con auto sui marciapiedi, e una diffusa percezione di marginalizzazione della zona sud. Un segnale positivo recente va consolidato: il finanziamento ministeriale ottenuto nel maggio 2026, con Agrorinasce, per l'abbattimento del rudere su area confiscata in via Commercio e la progettazione di giardini e stalli, accanto all'asilo nido di via Murat in costruzione — progettualità avviata da portare rapidamente a cantiere.

6.2 Rione Provolera

Il rione storico legato alla Real Fabbrica d'Armi convive con fabbricati pericolanti e crolli — già nel 2023 fu predisposto un piano di abbattimenti —, con strade, illuminazione e verde da riqualificare, e con fenomeni di occupazione abusiva degli spazi pubblici più volte oggetto di operazioni delle forze dell'ordine. È però anche il quartiere che ha espresso la più straordinaria energia civica della città: il comitato di quartiere e il progetto dei «murales gentili» hanno trasformato vicoli e cortili con il coinvolgimento diretto degli abitanti e dei bambini, facendo della Provolera il primo rione riqualificato dal basso e un modello replicabile. Il comitato di quartiere è esplicito: non chiede contributi simbolici né patrocini a spot, ma investimenti strutturali. Il destino del rione è inoltre legato a doppio filo allo Spolettificio — protocollo con Ministero della Difesa, Ministero della Cultura e Agenzia del Demanio, sistema museale nella Real Fabbrica d'Armi e trasferimento del Comando Gruppo Carabinieri: la leva di rigenerazione più potente per l'intero quadrante, nella sua dimensione culturale e di regia unitaria.

6.3 Quartiere Penniniello

La periferia di edilizia residenziale pubblica è la vertenza più strutturata e documentata: il comitato «Nuovo Parco Penniniello» denuncia mancanza di segnaletica orizzontale e verticale, assenza di dissuasori di velocità, illuminazione pubblica realizzata a metà e ferma «sulle scrivanie», alloggi vuoti con porte murate ma finestre spalancate a intemperie e animali. Il precedente più amaro è il sopralluogo istituzionale del 6 marzo

2025, con l'intera amministrazione presente e impegni annunciati, cui a distanza di quasi un anno non era seguito nulla: da qui la richiesta di un tavolo operativo con tempistiche certe. Il quartiere è inoltre tra le aree a maggiore attenzione per i controlli ad alto impatto delle forze dell'ordine, e le criticità su alloggi ERP, graduatorie e sgomberi rilevate dalla relazione di scioglimento vi trovano la loro geografia principale: qui la missione di legalità della Commissione e la domanda di dignità abitativa dei residenti coincidono esattamente (segnaletica, dissuasori, completamento illuminazione, messa in sicurezza degli alloggi vuoti, tavolo con cronoprogramma). Va aggiunto un rilievo che il paragrafo 14.5 sviluppa in termini generali: gli alloggi vuoti del Penniniello non sono soltanto un fattore di degrado, ma la principale riserva di patrimonio abitativo pubblico oggi sottratta alla funzione cui è destinata. Ogni unità recuperata è, contemporaneamente, un fronte di degrado chiuso e una famiglia in graduatoria che trova risposta.

6.4 Rione Deriver/Ferriera (Rovigliano)

Il rione che prende il nome dalla vecchia acciaieria dismessa negli anni Novanta somma il degrado edilizio — palazzine con balconi pericolanti e cornicioni che si sbriciolano sui marciapiedi — a una delle più gravi questioni ambientali della città: l'ex area industriale Apreamare/ex Deriver (via Terragneta/via Saline), sequestrata a suo tempo dalla Guardia di Finanza con circa 80.000 metri cubi di rifiuti speciali, anche pericolosi (amianto, pneumatici, materiali di risulta), iscritta nell'anagrafe regionale dei siti da bonificare. L'iter di bonifica ha conosciuto un passaggio recente con la conferenza di servizi regionale dell'ottobre 2025 per l'approvazione di caratterizzazione ambientale e analisi di rischio: un procedimento che il Comune deve presidiare senza soluzione di continuità. Sul piano della vita quotidiana, i residenti segnalano da anni una sicurezza stradale gravemente carente: in particolare via Terragneta, la strada che collega il rione al porto, si trasforma di notte in una «pista» per auto e moto che sfrecciano ad alta velocità in assenza di controlli, con pericolo per i pedoni. L'installazione di dissuasori di velocità lungo la bretella era stata annunciata a più riprese ma non risulta completata: è un intervento a bassissimo costo e ad alto impatto, che può essere disposto in tempi rapidi in raccordo con la Polizia locale. A ciò si aggiungono episodi di microcriminalità e la necessità di completare la riqualificazione degli spazi comuni, di cui il quarto lotto (campetto, demolizione della palestra pericolante, arredo urbano) rappresenta il precedente da portare a termine. Il rione si salda infine con le istanze su Rovigliano e lo Stagnone (parco fluviale, viale alberato di via Solferino — oggetto del secondo finanziamento ministeriale del maggio 2026 — e tutela del litorale) e con la vicenda della rete fognaria di Rovigliano realizzata e mai attivata.

6.5 Richieste trasversali alla Commissione Straordinaria

- **Tavoli di quartiere con verbale e cronoprogramma:** convocazione, entro l'estate, di incontri dedicati con i comitati (Murattiano, Provolera, Penniniello, Deriver), con impegni, tempi e responsabili per ciascun intervento; è la risposta più diretta alla sfiducia generata da sopralluoghi e promesse senza seguito.
- **Pacchetto di micro-interventi per quartiere:** segnaletica, dissuasori e completamento dell'illuminazione al Penniniello; dissuasori di velocità e controlli in via Terragneta e lungo la bretella di Rovigliano; messa in sicurezza dello scheletro edilizio del Murattiano con definizione dell'affidamento dell'area a fini di parco giochi; censimento cittadino dei fabbricati pericolanti e delle recinzioni provvisorie (Provolera, Deriver, via Castello, via Marconi) con piano di puntellamenti, abbattimenti o liberazione delle sedi stradali; pulizia straordinaria e presidio della Polizia locale nelle aree segnalate.

- **Bonifica ex Deriver:** presidio costante del Comune nel procedimento regionale di caratterizzazione e analisi di rischio, con informativa pubblica periodica ai residenti sullo stato dell'iter.
- **Patrimonio ERP:** piano di messa in sicurezza e di recupero funzionale degli alloggi vuoti e regolarizzazione di graduatorie e assegnazioni, a partire dal Penniniello, in attuazione dei rilievi della relazione di scioglimento e secondo le modalità dettagliate al paragrafo 14.5.
- **Riconoscimento delle energie civiche:** adozione di uno strumento di collaborazione con i comitati e con le esperienze di rigenerazione dal basso (sul modello dei patti di collaborazione per i beni comuni), per dare cornice stabile a ciò che i cittadini stanno già facendo, dai murales gentili della Provolera alla cura degli spazi al Deriver. È l'attuazione, sul piano operativo, del principio di sussidiarietà orizzontale (art. 118, quarto comma, Cost.), che impegna il Comune a favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per attività di interesse generale.

7. Il mercato settimanale e il commercio su aree pubbliche

7.1 La vertenza in corso

Con ordinanza in vigore dal 3 luglio 2026 la Commissione Straordinaria ha sospeso le attività di commercio su aree pubbliche nell'area esterna allo stadio Giraud (piazzale Kennedy, piazzale Gargiulo, via Avallone, via Simonetti, via Tagliamonte e zone limitrofe), per consentire in sicurezza i lavori di adeguamento alla Serie C, che comprendono la realizzazione delle aree di filtraggio e prefiltraggio e l'allargamento del perimetro dell'impianto. La decisione, comprensibile nelle sue ragioni tecniche, ha lasciato senza sede — e senza reddito — 91 operatori con le rispettive famiglie, con proteste pubbliche. Il cronoprogramma dei lavori indica il completamento ai primi di settembre; è in corso l'interlocuzione tra Commissione, uffici tecnici, Polizia municipale e associazioni di categoria, con l'ipotesi più concreta di una sistemazione temporanea di 91 postazioni lungo via Simonetti e via Tagliamonte, resa possibile anche dalla disponibilità degli operatori alimentari a ridurre gli spazi di vendita.

Questo dossier assume la vertenza nella sua interezza: la ricostruzione della legalità — missione della gestione straordinaria — passa anche dalla tutela del lavoro regolare. La fragilità economica di novantuno famiglie senza reddito per un'intera estate rientra tra le condizioni che la stessa relazione di scioglimento richiama tra i fattori di vulnerabilità del territorio: proprio per questo trovarvi rimedio è nell'interesse comune.

Aggiornamento (luglio 2026) — La Commissione ha confermato il rispetto del cronoprogramma dei lavori allo stadio, con l'obiettivo di completarli prima dell'avvio del campionato, e ha ricondotto la sospensione del mercato all'allargamento del cantiere all'intera area dell'impianto. Se ne prende atto con favore; resta però prioritaria la tutela dei novantuno operatori, per i quali il dossier continua a chiedere la formalizzazione immediata della soluzione ponte e, a seguire, l'individuazione della sede stabile.

Aggiornamento (agosto 2026) — Sul fronte dello stadio «A. Giraud», la Commissione Straordinaria ha avviato la procedura di concessione: con avviso pubblico esplorativo ai sensi dell'art. 77 del d.lgs. 36/2023 è stata aperta una consultazione preliminare per l'affidamento in concessione della gestione dell'impianto — stadio, punti ristoro, box commerciali e palazzina uffici — con l'indirizzo di affidarne a un unico concessionario l'intero complesso; al termine della consultazione è pervenuta la manifestazione d'interesse del Savoia 1908 Football Club. A monte, i lavori di adeguamento del lotto 2 agli standard della Serie C erano stati avviati nella primavera 2026.

7.2 Mezzo secolo senza un'area mercatale: la ricostruzione storica

Il mercato settimanale del venerdì nasce nell'ottobre del 1974 e da allora non ha mai avuto una sede propria, attrezzata e pianificata. La questione era già matura oltre quarant'anni fa: il 24 luglio 1984 Giancarlo Siani, nell'articolo «Piano commerciale, finalmente si parte», dava conto di un piano che prevedeva due mercati — uno in zona Prota-Gambardella, l'altro nel Carminiello — e la sistemazione del mercato del pesce di via De Simone nel piano di recupero del rione Carceri. Nessuna di quelle previsioni si è realizzata: il mercato ittico è stato smantellato e la localizzazione Prota-Gambardella è rimasta un'ipotesi mai attuata. Negli ultimi vent'anni il mercato si è consolidato di fatto

nell'area dello stadio, in un quadrante urbano riconosciuto da tutti come inidoneo per la compresenza di stadio, Tribunale, numerosi istituti scolastici e svincolo autostradale, con ricadute croniche su sicurezza, viabilità e vivibilità.

Anche le gestioni più recenti hanno lasciato istruttorie incompiute: nel 2024 la precedente Commissione straordinaria affidò a un tecnico incaricato un progetto per le aree mercatali (mercato settimanale e giornaliero), approvando l'ipotesi di uno spostamento sperimentale di un anno in via Caracciolo, in corrispondenza della Darsena, previo parere delle associazioni di categoria: l'iter non giunse a compimento. Più di recente, la valutazione dell'area tra via Prota e via Gambardella si è interrotta con l'arrivo della commissione d'accesso. Il risultato è che, a distanza di oltre cinquant'anni dalla nascita del mercato e di quarantadue dalla cronaca di Siani, la città è ancora priva di un'area mercatale.

7.3 Le opzioni sul tavolo e i criteri per una sede stabile e sicura

Le localizzazioni oggi in discussione presentano ciascuna profili da istruire con rigore. L'Hub Portuale di via D'Angiò è un'area già riqualificata e alleggerirebbe il traffico del quadrante corso Umberto–via Tagliamonte–via Pastore, ma incontra la contrarietà degli operatori, che la ritengono non pronta, ed è stata contestualmente individuata — insieme all'ex Damiano — come parcheggio di supporto al litorale per compensare la riduzione degli stalli della Darsena (da oltre duecento a circa trenta): una destinazione confliggente da sciogliere esplicitamente. L'area Prota–Gambardella è la soluzione storicamente pianificata e preferita dagli operatori, anche per la provenienza della clientela dai comuni vicini (Torre del Greco, Santa Maria la Bruna, Leopardi), ma richiede il completamento delle verifiche interrotte. Via Caracciolo/Darsena resta l'ipotesi sperimentale già istruita nel 2024 e mai attuata.

Più che indicare una localizzazione, questo dossier propone i criteri con cui sceglierla, da fissare in un piano comunale delle aree mercatali: sicurezza e separazione dai poli sensibili (scuole, Tribunale, svincoli); viabilità e sosta adeguate al bacino d'utenza sovracomunale; dotazioni stabili (fondo stradale idoneo, allacci elettrici e idrici, servizi igienici, pulizia post-mercato); piena accessibilità per le persone con disabilità, sia tra gli operatori sia tra gli avventori; compatibilità con la pianificazione urbanistica in corso (PUC) e con le funzioni già assegnate alle aree (parcheggi del litorale); trasparenza nell'assegnazione degli stalli, coerente con la missione di legalità della gestione straordinaria.

7.4 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Soluzione ponte immediata:** formalizzazione in tempi strettissimi della sede provvisoria — nell'ipotesi via Simonetti/via Tagliamonte già allo studio o in altra area idonea — per riportare al lavoro i 91 operatori già dai prossimi venerdì, senza attendere la fine dei cantieri.
- **Piano delle aree mercatali:** ripresa e completamento dell'istruttoria tecnica già avviata nel 2024, con aggiornamento alla luce dei lavori in corso, comparazione trasparente delle localizzazioni (Hub Portuale, Prota–Gambardella, via Caracciolo/Darsena) secondo i criteri sopra indicati, e consultazione formale delle associazioni di categoria e dei comitati.
- **Decisione sulla sede stabile entro il mandato commissariale:** l'individuazione dell'area mercatale definitiva — attesa da mezzo secolo — può essere il lascito più duraturo della gestione straordinaria alla città; ove le implicazioni urbanistiche eccedano l'orizzonte commissariale, si chiede quantomeno la consegna alla futura

amministrazione di un'istruttoria completa e di una sede sperimentale già funzionante.

- **Coordinamento con il dossier parcheggi del litorale:** definizione contestuale della destinazione dell'Hub Portuale e dell'ex Damiano, per evitare che due esigenze legittime — mercato e sosta balneare — si contendano le stesse aree senza una scelta esplicita.

Aggiornamento (luglio 2026) — Sui parcheggi del litorale la Commissione ha indicato tempi ravvicinati (circa due settimane) per l'ex Damiano e l'Hub portuale, una sistemazione temporanea degli stalli lungo via Caracciolo e l'arretramento del cantiere della Darsena con recupero di posti auto: indirizzi coerenti con quanto qui rappresentato, sui quali l'accompagnamento riguarda la conferma effettiva della capienza e il coordinamento con l'eventuale destinazione mercatale delle stesse aree. Sul fronte della sosta a pagamento, l'annunciata imminenza dell'avviso pubblico per le strisce blu — tema richiamato anche nella relazione prefettizia — va accompagnata dall'attenzione al rigore e alla trasparenza della procedura (white list, criteri, pubblicità dell'avviso).

7.5 Commercio di prossimità, convivenza con il MaxiMall e arcate borboniche

Il tessuto commerciale cittadino attraversa una fase di sofferenza, aggravata — secondo le associazioni di categoria — dall'apertura, nel dicembre 2024, del MaxiMall Pompeii, il più grande centro commerciale del Sud realizzato sul territorio comunale (in via Plinio, area dell'ex Tecnotubi): un investimento privato imponente, con circa 170 attività commerciali, che rappresenta insieme un'opportunità di lavoro e un fattore di ridimensionamento del commercio di vicinato. La questione non è contrapporre grande distribuzione e negozi di prossimità, ma governare la convivenza: valorizzare il commercio di vicinato come presidio sociale e di sicurezza dei quartieri (una saracinesca aperta è un occhio in più sulla strada), sostenere le attività del centro storico, e cogliere le opportunità di indotto e occupazione locale legate al nuovo polo. Le richieste di sostegno avanzate dalle associazioni dei commercianti (tra cui misure di alleggerimento fiscale e promozione delle attività) potranno essere valutate dalla Commissione nel quadro dei vincoli di bilancio propri della gestione straordinaria.

A questo si lega un intervento di rigenerazione urbana dall'alto valore simbolico ed economico: le 29 arcate borboniche, patrimonio storico della città, versano in stato di degrado e risultano in gran parte occupate abusivamente, condizione che ne ostacola ogni percorso di recupero. La loro liberazione dagli occupanti e la successiva valorizzazione a fini turistico-commerciali (in raccordo con Rete Ferroviaria Italiana, ove di competenza) rappresenterebbero al tempo stesso un atto di legalità e un volano per il commercio e il turismo, coerente con la vocazione che il dossier difende per il porto, il litorale e il patrimonio culturale. Si chiede alla Commissione di dare seguito alla ricognizione già avviata, definendo un percorso per il ripristino della legalità e per il riuso di questo bene identitario.

Aggiornamento (luglio 2026) — La Commissione ha dichiarato la disponibilità a valutare un'intesa con RFI sulle arcate borboniche, ove esistano margini di trattativa: un riscontro diretto alla richiesta qui formulata. L'accompagnamento è sul percorso di liberazione dagli occupanti e di valorizzazione turistico-commerciale del bene.

7.6 Il mercato ittico e il mercato ortofrutticolo: le infrastrutture perdute del commercio

Accanto al mercato settimanale, la città ha perduto nel tempo le proprie infrastrutture mercatali all'ingrosso, e la loro vicenda merita di essere ricordata perché è un pezzo di

economia cittadina che attende da decenni una risposta. Il mercato ittico di Torre Annunziata fu a lungo tra i più importanti della Campania; posto sotto sequestro nel 1995 per carenze igienico-sanitarie, ne fu poi tentato il rilancio con la costituzione, nel 1997, di una società mista tra Comune e grossisti, la variante urbanistica del 2000 e l'acquisto, nel 2004, dell'area dell'ex scalo ferroviario marittimo, già bonificata, per oltre un milione di euro. Quell'iter non giunse mai a compimento: la società mista fu sciolta anticipatamente in una precedente gestione commissariale per evitare ulteriori costi, e il rinomato mercato del pesce oplontino è stato di fatto smantellato. Il mercato ortofrutticolo all'ingrosso di via Roma, dal canto suo, sopravvive in forma ridotta rispetto al ruolo che ebbe.

La profondità storica di questa attesa è impressionante. Già nel luglio 1984 Giancarlo Siani, sulle colonne del Mattino, dava conto del piano commerciale comunale che prevedeva due nuovi mercati — in zona Prota-Gambardella e nella 167 del Carminiello — e la sistemazione del mercato del pesce di via De Simone nell'ambito del piano di recupero del rione Carceri. Più di quarant'anni dopo, nessuna di quelle previsioni si è realizzata. Non è questa la sede per rilanciare progetti che spettano alla futura amministrazione; ma la gestione straordinaria può fare ciò che nessuno ha fatto: mettere ordine. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria una ricognizione dello stato giuridico e patrimoniale delle aree e delle strutture del mercato ittico e del mercato ortofrutticolo — titoli, eventuali contenziosi, condizioni di custodia e decoro — così da consegnare alla futura amministrazione un'istruttoria completa per il rilancio del comparto, e nel frattempo assicurare che le aree non restino abbandonate al degrado.

8. Il porto tra rigenerazione turistica e rischio industriale

8.1 La vocazione contesa

Il porto è il crocevia in cui si decide il modello di sviluppo della città. Da un lato una rigenerazione ormai istruita e finanziata a vocazione turistico-commerciale: il progetto di fattibilità tecnico-economica «Riqualificazione e recupero delle aree portuali» da circa 34 milioni di euro, il polo della cantieristica nautica da diporto cresciuto sul recupero delle aree industriali dismesse, la bonifica della spiaggia della Salera, la Darsena, il collegamento con gli Scavi di Oplontis e con il waterfront destinatario delle risorse CIS e PRIUS. Dall'altro la persistenza, sul molo di Levante, di un deposito costiero di prodotti petroliferi — oltre 20.000 mq, due pontili, capacità di stoccaggio superiore a 13.000 mc — classificato come stabilimento a rischio di incidente rilevante di soglia inferiore ai sensi del D.Lgs. 105/2015 (direttiva Seveso III), collocato a ridosso del quartiere marinaro densamente abitato e dell'accesso alla spiaggia della Salera. Le due vocazioni non sono componibili all'infinito: ogni atto amministrativo sul porto è, di fatto, una scelta di campo, e questo dossier chiede che tale scelta — già compiuta dalle istituzioni cittadine — venga custodita.

8.2 La riqualificazione da 34 milioni e la conferenza di servizi

La conferenza di servizi decisoria per l'approvazione del PFTE di riqualificazione portuale, convocata dal Comune nell'aprile 2026, ha incontrato il parere negativo della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio. Il progetto prevede, tra l'altro, il prolungamento del molo sopraflutto di 60 metri, una barriera soffolta contro l'insabbiamento, nuovi percorsi pedonali sul waterfront e la riqualificazione delle aree portuali, per un investimento di circa 34 milioni (26,9 milioni di fondi statali PAC del MIT e 6,9 milioni di fondi europei). La Soprintendenza contesta la compatibilità delle opere — prolungamento del molo, barriera soffolta e aree di cantiere — con il Piano territoriale paesistico dei Comuni Vesuviani, definisce la fascia costiera antistante area a rischio archeologico molto alto e chiede approfondite indagini; rileva inoltre l'assenza dello strumento attuativo di pianificazione delle aree portuali, ritenuto passaggio preliminare indispensabile. Quest'ultimo rilievo converge, da un diverso angolo, con quanto rappresentato nelle osservazioni depositate nel procedimento circa il vuoto pianificatorio moderno dell'Ente. La conferenza è stata aggiornata al 27 luglio, con venti giorni assegnati ai progettisti per integrazioni e controdeduzioni; trattandosi di parere reso all'interno della conferenza, esso ha natura codecisoria e vincola l'amministrazione procedente. Non è sfuggita al dibattito cittadino l'asimmetria segnalata anche dalle rappresentanze sindacali portuali: procedure severe verso l'opera pubblica di sviluppo, a fronte di percorsi storicamente meno accidentati per l'ampliamento dei depositi di carburante. Alla scadenza del 27 luglio si lega dunque la tenuta di un finanziamento strategico per il lavoro e l'economia cittadina.

Aggiornamento (agosto 2026) — La conclusione della Conferenza di servizi fissata per il 27 luglio 2026 è ormai trascorsa; alla data di questo aggiornamento non risultano esiti pubblici. Le richieste e le considerazioni che seguono restano riferite a quel passaggio: l'esito effettivo e i suoi seguiti procedimentali vanno inseriti qui [esito da confermare].

8.3 Il deposito costiero di carburanti: da Isecold a Ludoil

Nell'aprile 2023 Ludoil Energia ha acquisito il 100% di Isecold S.p.A., annunciando per il deposito oplontino «lavori di ampliamento per aumentare la capacità di stoccaggio», sia pure con dichiarata attenzione ai carburanti sostenibili. La storia recente è nota: i precedenti tentativi di ampliamento con nuove cisterne furono fermati da una vasta mobilitazione civica, da azioni legali, esposti e interrogazioni parlamentari, fino al pronunciamento più rilevante sul piano istituzionale: il Consiglio comunale monotematico del 20 gennaio 2021, che votò all'unanimità l'esclusione di qualsiasi ipotesi di ampliamento del sito di idrocarburi. Nella primavera 2026 il tema è tornato d'attualità: i comitati segnalano il rischio che l'ampliamento in corso di elaborazione configuri un deposito di Classe 1 per liquidi di Categoria A con serbatoi fuori terra, destinati a sostanze altamente infiammabili, e lamentano l'esclusione dei portatori di interessi diffusi dalla conferenza di servizi sul PFTE portuale.

Nel frattempo, l'iter di riqualificazione ambientale, risanamento e rifunzionalizzazione dell'area Salera — finanziato con 7,2 milioni di euro di fondi FSC — ha conosciuto una svolta con l'approvazione, da parte della Commissione, dello stato ricognitivo e del nuovo quadro economico (giugno 2026): la prima fase di rimozione dei rifiuti è conclusa, la seconda fase di risanamento resta da progettare e finanziare. Resta comunque il paradosso di una passeggiata ciclopedonale sul lungomare destinata a convivere con il transito delle autocisterne.

8.4 Le osservazioni e la diffida formale depositate in Conferenza di Servizi

La vicenda ha già registrato un atto formale di peso all'interno del procedimento. Con nota depositata il 28 aprile 2026 nella Conferenza di Servizi decisoria (ex artt. 14-bis L. 241/1990 e 38 D.Lgs. 36/2023) convocata dal Comune il 10 aprile 2026 (prot. 0021452), la società concessionaria del deposito costiero ha chiesto che il PFTE fosse integrato — o comunque recepito in fase esecutiva — riportando nelle tavole il sedime del deposito in concessione, l'«area di ampliamento» e il relativo inviluppo delle distanze di sicurezza esterne, prefigurando — in termini espressamente condizionali — una possibile futura classificazione del deposito ampliato come «di Classe 1ª per liquidi di Categoria A con serbatoi fuori terra» (segnatamente benzine). In pari data è stato depositato nel procedimento, e trasmesso via PEC al Comune e per conoscenza a tutti gli Enti convocati e alle Autorità di controllo, un atto di osservazioni recante diffida formale, a firma del Sen. Orfeo Mazzella nella veste di Vicepresidente della X Commissione permanente del Senato, articolato in undici paragrafi.

Il perimetro dell'atto è nettamente circoscritto, e in ciò sta la sua solidità: non contesta il deposito oggi in esercizio, legittimamente autorizzato per merceologia di Categoria C, né la rappresentazione ricognitiva del suo sedime attuale; contesta esclusivamente la richiesta di consolidare cartograficamente nel PFTE l'ampliamento e l'inviluppo delle distanze di sicurezza di una configurazione (Classe 1ª/Categoria A) che la stessa concessionaria descrive come soltanto «possibile» e «in corso di elaborazione». L'atto valorizza inoltre l'opzione subordinata già offerta dalla stessa società — il rinvio alla progettazione esecutiva — come la via corretta: ogni cartografazione dell'inviluppo va rimandata all'esito di un autonomo procedimento autorizzatorio.

Gli argomenti portanti, sintetizzati: sul piano procedimentale, poiché la determinazione conclusiva della Conferenza sostituisce ogni atto di assenso e può produrre effetti di variante urbanistica (art. 38, c. 8, D.Lgs. 36/2023), cartografare l'ampliamento equivarrebbe a riconoscerne per via indiretta la legittimità urbanistica, sterilizzando le istruttorie ancora mancanti — operazione che eccede la competenza degli organi tecnici

e presuppone un atto di indirizzo del Consiglio comunale ex art. 42 TUEL. Sul piano sostanziale, il passaggio da Categoria C a Categoria A integrerebbe modifica con aggravio del rischio (All. D al D.Lgs. 105/2015), imponendo nuova istruttoria Seveso, riapertura della verifica di assoggettabilità a VIA (art. 6, c. 7, lett. b, D.Lgs. 152/2006), ridefinizione del Piano di Emergenza Esterno e nuova compatibilità territoriale (D.M. 9 maggio 2001). L'atto richiama poi il vuoto pianificatorio moderno del Comune (PRP del 1962 e PRGI del 1983, in assenza di PUC), la coerenza pluridecennale degli atti di indirizzo dell'Ente sulla vocazione turistica del porto, la smentita pubblica del Sindaco del 24 febbraio 2026 su nuove cisterne di benzina, e la collocazione in zona rossa vesuviana — già oggetto dell'atto di sindacato ispettivo n. 4-00413 al Senato. Tre profili autonomi attengono infine al regime concessorio del sedime: la trasparenza minima della procedura entro il regime speciale (artt. 52 ss. Cod. Nav. e 57 L. 35/2012), la verifica dell'incameramento al demanio dell'area di nuova formazione (circa 10.193 mq di colmata, per ammissione documentale della stessa dante causa), e la necessaria riapertura del titolo strategico ministeriale per il mutamento merceologico.

8.5 Protezione civile: piano di emergenza esterna e pianificazione comunale

Per il deposito è vigente il Piano di Emergenza Esterna adottato dalla Prefettura di Napoli ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 105/2015, con vademecum per la popolazione pubblicato dal Comune nel 2023: livelli di attenzione, preallarme e allarme, segnale acustico monotonale di 60 secondi, misura del rifugio al chiuso con chiusura di porte e finestre. È la fotografia più eloquente della convivenza in atto: un quartiere abitato addestrato — sulla carta — a barricarsi in casa. Tre profili meritano verifica: primo, l'aggiornamento del PEE a seguito del cambio di gestore (2023) e di ogni eventuale modifica impiantistica, considerato che la norma ne impone il riesame almeno triennale e in occasione di cambiamenti rilevanti; secondo, l'effettività dell'informazione preventiva alla popolazione e lo svolgimento di esercitazioni, al di là della pubblicazione del vademecum; terzo, lo stato del piano di protezione civile comunale nel suo complesso, che deve raccordarsi con il PEE e integrare gli altri scenari del territorio — a partire dal rischio vulcanico, essendo la città in zona rossa del Vesuvio con obblighi di pianificazione dell'evacuazione ed esercitazioni periodiche — oltre a maremoto, sisma e rischio idrogeologico.

8.6 Focus: l'intervento di riqualificazione dell'area Salera (7,2 milioni FSC)

L'intervento di riqualificazione ambientale, risanamento e rifunzionalizzazione dell'area Salera è il tassello che può chiudere il paradosso costa turistica / retro industriale. Vale complessivamente 7,2 milioni di euro a valere sui fondi FSC 2007-2013 (DG Mobilità), con il Comune di Torre Annunziata soggetto beneficiario. Trova fondamento nell'Atto Aggiuntivo all'Accordo di Programma Quadro «Sistemi Mobilità 2007-2013», sottoscritto il 30 dicembre 2014 tra Stato e Regione Campania; con nota del 9 febbraio 2017 l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha autorizzato la riprogrammazione di economie FSC per 7,2 milioni, destinate al risanamento dell'area portuale e delle zone limitrofe.

Sul piano finanziario sono stati adottati diversi decreti per le attività di rimozione dei rifiuti: 171.647,36 euro per progettazione e gara (2018), 2.665.000,00 euro (2020), 1.853.109,47 euro a seguito della gara (2022) e 2.719.225,17 euro per ulteriori lavorazioni di rimozione (2023). Nel 2025 il Comune ha approvato il piano delle indagini preliminari, completato il frazionamento catastale delle particelle e la prima campagna di indagini sui suoli — necessarie per l'inquadramento nel Piano Regionale di Bonifica — e avviato la progettazione di fattibilità tecnico-economica secondo il nuovo Codice dei

Contratti. Le indagini hanno evidenziato superamenti dei limiti di legge sia nei terreni sia nelle acque di falda.

Con determinazione comunale del 26 giugno 2026 la Commissione ha approvato lo stato ricognitivo e un nuovo quadro economico che distingue due fasi: la prima fase di rimozione dei rifiuti, pari a 2.653.684,18 euro, già completata; la seconda fase di risanamento e rifunzionalizzazione dell'area, pari a 4.546.315,82 euro, ancora da progettare. Il Comune chiede il saldo di circa 50.000 euro relativo alla prima fase già eseguita e un'anticipazione di circa 314.000 euro per coprire le spese di progettazione della seconda fase, con decreti attesi entro luglio. Va segnalato come fattore di rischio, per la tenuta dei tempi, la cronica carenza di personale dell'ufficio tecnico comunale, aggravata dai pensionamenti, con il dirigente di settore in regime di scavalco tra due Comuni.

Aggiornamento (luglio 2026) — La Commissione ha annunciato un piano di riorganizzazione degli uffici, con possibile ricorso a personale esterno e nuove assunzioni: se prioritariamente indirizzato all'ufficio tecnico, esso può sciogliere il principale fattore di rischio per la tenuta dei tempi dell'area Salera qui segnalato. L'accompagnamento chiede che il riordino rafforzi in via prioritaria i servizi tecnici e sociali cruciali per le progettualità già finanziate.

Aggiornamento (agosto 2026) — Alla data di questo aggiornamento non risulta pubblicata l'emanazione dei due decreti attesi entro luglio (saldo della prima fase e anticipazione per la progettazione della seconda). Lo stato di avanzamento va verificato e aggiornato [esito da confermare].

8.7 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Tutela dell'indirizzo istituzionale esistente:** il voto unanime del Consiglio comunale del 20 gennaio 2021 contro qualsiasi ampliamento del deposito di idrocarburi è la volontà più solenne espressa dall'Ente sulla materia; si chiede alla Commissione di assumerlo come riferimento in ogni procedimento e sede in cui il Comune sia chiamato a esprimersi, non trattandosi di ingerenza politica ma di continuità con una deliberazione istituzionale trasversale e mai revocata, coerente con la vocazione turistico-commerciale del PUC in corso.
- **Conferenza di servizi del 27 luglio:** massimo presidio del Comune per il superamento dei rilievi della Soprintendenza attraverso controdeduzioni solide, a tutela del finanziamento da 34 milioni; contestuale apertura ai portatori di interessi diffusi (comitati civici), la cui partecipazione rafforza — non indebolisce — la trasparenza del procedimento. Sul seguito procedimentale delle osservazioni già depositate agli atti si sviluppa la nota conclusiva del paragrafo 8.8.
- **Trasparenza sul dossier cisterne:** acquisizione e pubblicazione dello stato esatto di ogni istanza, comunicazione o progetto di ampliamento riferibile al gestore del deposito, con informativa pubblica che sgombri il campo da notizie incontrollate, nell'interesse dello stesso clima civico.
- **Verifica del quadro di sicurezza (raccordo con la Prefettura):** richiesta di riesame/conferma dell'aggiornamento del PEE dopo il cambio di gestore e rispetto alla configurazione impiantistica attuale; campagna di informazione preventiva alla popolazione del quartiere marinaro ed esercitazione con test del sistema di allarme.
- **Piano di protezione civile comunale:** ricognizione dello stato di aggiornamento del piano, suo raccordo formale con il PEE e con la pianificazione di evacuazione della zona rossa vesuviana, calendario di esercitazioni; è un adempimento di ordinaria amministrazione ad altissimo valore per la sicurezza della popolazione.

- **Area Salera — completamento dell'iter:** presidio dell'emanazione dei due decreti attesi (saldo prima fase e anticipazione per la progettazione della seconda), garantendo la continuità amministrativa nella delicata fase di transizione; programmazione della copertura e dell'affidamento della progettazione della seconda fase, evitando che un finanziamento già sostanzialmente disponibile si areni sulla soglia dell'ultimo miglio. La Salera bonificata e rifunzionalizzata è la prova tangibile della vocazione costiera che il dossier chiede di custodire.
- **Servizi doganali dello scalo:** rappresentanza formale, presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e i livelli sovracomunali competenti, dell'esigenza di preservare e ripristinare funzioni doganali a servizio del porto, quale precondizione della vocazione commerciale e turistica riconosciuta dal PUC in corso (cfr. § 8.9).

8.8 Il nodo procedimentale in vista della ripresa della Conferenza del 27 luglio

Tra i temi qui trattati, quello portuale presenta un carattere di urgenza procedimentale che merita, a chiusura del capitolo, una riflessione a sé. Non si tratta di formulare richieste, ma di leggere gli atti già esistenti alla luce delle regole che li governano: da quella lettura la strada da percorrere emerge da sé.

Il dato di partenza è documentale. Il 28 aprile 2026 sono state depositate nel procedimento — e trasmesse via PEC al Comune, a tutti gli Enti convocati e alle Autorità di controllo — formali osservazioni recanti diffida, relative alla richiesta della società concessionaria di rappresentare nelle tavole del PFTE l'«area di ampliamento» del deposito costiero e il relativo inviluppo delle distanze di sicurezza, nella configurazione — dalla stessa società dichiarata soltanto possibile e in corso di elaborazione — di deposito di Classe 1ª per liquidi di Categoria A con serbatoi fuori terra. Quelle osservazioni, giova ribadirlo, non contestano il deposito oggi in esercizio, legittimamente autorizzato per merceologia di Categoria C, né la mera rappresentazione ricognitiva del suo sedime: riguardano esclusivamente il consolidamento cartografico, nel PFTE, di un ampliamento privo, allo stato, di qualsiasi istruttoria autorizzatoria (VIA, Seveso, prevenzione incendi, paesaggistica).

Su un atto così depositato, la legge non lascia margini di discrezionalità quanto al suo trattamento. L'art. 14-ter, comma 7, della L. 241/1990 impone che la determinazione motivata di conclusione della Conferenza dia conto delle posizioni prevalenti e delle osservazioni acquisite: valutarle nel merito e riscontrarle è pertanto parte ordinaria e doverosa dell'istruttoria, e non una scelta rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione procedente. È, del resto, la lettura più coerente con il canone di trasparenza che accompagna l'azione di un Ente in fase di risanamento, soprattutto negli atti che incidono su interessi economici di rilievo.

A ciò si aggiunge una convergenza che il decisore non può ignorare. Lo stesso parere negativo della Soprintendenza ha rilevato l'assenza di un adeguato strumento attuativo di pianificazione delle aree portuali: rilievo che, da diverso angolo, coincide con quanto rappresentato nelle osservazioni del 28 aprile circa il vuoto pianificatorio moderno del Comune. E la stessa concessionaria, in via subordinata, ha già indicato la via d'uscita coerente — il rinvio di ogni cartografazione dell'inviluppo alla fase di progettazione esecutiva, all'esito dei necessari e autonomi procedimenti autorizzatori. Consolidare oggi nel PFTE quell'ampliamento, per contro, equivarrebbe a riconoscerne per via indiretta la legittimità urbanistica, sterilizzando istruttorie ancora mancanti e anticipando una scelta che presupporrebbe un atto di indirizzo del Consiglio comunale ex art. 42 TUEL.

Ne discende, senza bisogno di affermarlo come pretesa, quale sia la condotta procedimentale più sicura per la gestione straordinaria alla ripresa dei lavori del 27

luglio: acquisire e protocollare le osservazioni ove non già avvenuto, darne conto nella determinazione motivata secondo quanto la legge prescrive, mantenere il PFTE nel perimetro di ciò che è legittimamente rappresentabile e rimettere alla sede propria, e ai suoi tempi, ogni valutazione sull'ampliamento. È la lettura più coerente con la missione di ripristino della legalità che qualifica questa fase, ed è, non secondariamente, la più protettiva del finanziamento da 34 milioni e della vocazione costiera della città: perché tenere distinta l'opera pubblica di sviluppo dal consolidamento cartografico prematuro di un deposito di idrocarburi è, prima ancora che un dovere, un interesse dell'opera stessa e dell'intera comunità oplontina.

8.9 I servizi allo scalo: la Dogana e la vocazione multifunzionale del porto

La vocazione turistico-commerciale che questo capitolo difende (§ 8.1) non si gioca solo sulle opere: si gioca anche sui servizi che rendono uno scalo realmente operativo. Tra questi, la presenza doganale è dirimente. Un porto commerciale privo di funzioni doganali piene è uno scalo dimezzato: ogni servizio che si allontana è impresa che sceglie un altro approdo, traffico che non si radica, lavoro che non nasce qui. È un punto che la stessa comunità portuale ha messo a fuoco, proponendo di completare il «contenitore portuale» e di trasformare l'hub in polo multifunzionale, con l'integrazione dei servizi doganali, delle biglietterie marittime e della promozione turistica: una visione coerente con l'indirizzo turistico-commerciale che questo dossier chiede di custodire.

L'evoluzione recente va nella direzione opposta e va registrata con franchezza: l'articolazione territoriale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli competente per Torre Annunziata risulta ormai accorpata a Castellammare di Stabia. È una scelta organizzativa che appartiene allo Stato, non al Comune, e che questo dossier non ha titolo a contestare in sé; ma le sue ricadute sullo sviluppo dello scalo oplontino sono dirette, e rientra pienamente nel ruolo dell'Ente rappresentarle nelle sedi competenti. In coerenza con la funzione di facilitazione con i livelli sovracomunali che l'aggiornamento di metodo dichiara in apertura, la gestione straordinaria può farsi portatrice, presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e gli altri enti dello scalo, dell'esigenza di preservare — e, dove possibile, ripristinare — funzioni e servizi doganali a servizio del porto, come precondizione della sua vocazione commerciale e turistica. Non si tratta di rivendicare un ufficio, ma di non lasciare che una scelta logistica maturata altrove pregiudichi in silenzio una delle poche leve di sviluppo economico che la città possiede.

9. Servizi idrici, collettamento dei reflui e disinquinamento del litorale

Il ciclo delle acque è al tempo stesso un servizio essenziale quotidiano e la precondizione della vocazione balneare e turistica della costa. Su entrambi i fronti convivono, a Torre Annunziata, grandi opere in avanzamento e criticità puntuali irrisolte che pesano sulla vita dei cittadini e sull'immagine della città.

9.1 Servizio idrico e completamento della rete fognaria

Sul versante del servizio idrico integrato (gestore GORI) la città sconta interruzioni e cali di pressione ricorrenti, in parte connessi ai lavori di distrettualizzazione della rete finalizzati alla riduzione delle perdite, e ripetuti cantieri sui sottoservizi che lasciano strada dissestata se non seguiti da un ripristino a regola d'arte (tema che rinvia al regolamento di manomissione del suolo pubblico già richiamato). Sul versante fognario, tra le opere più rilevanti figura il completamento della rete realizzato con tecnica di microtunnelling, presentato come intervento strategico (marzo 2025, con la riapertura di via Fusco e gli interventi su via Caravelli e via Gino Alfani), e soprattutto il grande progetto regionale «Energie per il Sarno» di collettamento dei reflui, di cui GORI è soggetto attuatore: nell'agosto 2025, nell'area di cantiere di via Solferino (zona di Rovigliano), è stato avviato il varo delle condotte sottomarine — finanziamento regionale di 35 milioni di euro — per collettare i reflui verso il depuratore di Foce Sarno ed eliminare gli scarichi a mare, con l'obiettivo dichiarato di restituire balneabilità all'intero litorale vesuviano. Questi cantieri hanno comportato disagi (chiusure viarie) che GORI si è impegnata a compensare, a fine lavori, con interventi di decoro urbano: un impegno di cui il Comune è chiamato a pretendere il rispetto.

9.2 I lotti da completare a Rovigliano: la rete realizzata e mai attivata

Un caso puntuale merita attenzione perché esemplare del divario tra opera realizzata e servizio effettivo. Nel dicembre 2024 GORI ha realizzato il nuovo impianto fognario del quartiere Rovigliano nelle strade di via Solferino, via Mortelleto, via Postiglione e via Magenta; a distanza di mesi, tuttavia, la rete non risulta ancora collegata alla condotta principale che convoglia i reflui al depuratore, e dunque non è attivabile né utilizzabile dai residenti. Il nodo tecnico segnalato è l'attraversamento della linea ferroviaria Torre Annunziata Centrale–Castellammare di Stabia, che imporrebbe l'interlocuzione con Rete Ferroviaria Italiana. Il quartiere ospita edifici di rilievo pubblico e sociale — la scuola «Parini-Rovigliano» e una chiesa molto frequentata — e decine di famiglie non possono allacciarsi alla rete pubblica, con conseguenti disagi igienico-sanitari e ambientali. La vicenda ha già formato oggetto di iniziativa consiliare. Si chiede alla Commissione di ricostruire lo stato dell'opera e le interlocuzioni tra Comune, GORI, RFI e Regione, e di sollecitare il completamento dell'allaccio e l'attivazione della rete in tempi certi: un'opera pubblica già pagata e realizzata che resta inutilizzata è tra le forme più evidenti di spreco e di frustrazione civica.

9.3 Focus: il troppo pieno di Oncino (Lido Azzurro) e la condotta sottomarina mai realizzata

A fronte delle grandi opere, resta irrisolto un problema puntuale ma gravissimo per l'ambiente e per l'immagine della città: la persistenza, in località Oncino — nella parte terminale del litorale, in corrispondenza del Lido Azzurro — di uno sfioratore di piena (troppo pieno) che, in occasione delle precipitazioni e non solo, scarica reflui misti direttamente sull'arenile, a ridosso della battigia. Le immagini documentate dai cittadini — rilanciate da comitati e da singoli residenti, con il coinvolgimento anche di WWF e Capitaneria di Porto — mostrano acqua stagnante verdastra, rifiuti e copertoni accumulati allo sbocco del manufatto, alla base della falesia costiera: una ferita ambientale in aperto contrasto con gli investimenti in corso per la balneabilità della costa.

Per la località di Oncino il quadro progettuale prevedeva la realizzazione di una condotta sottomarina destinata ad allontanare i reflui dello sfioratore al largo, oltre la battigia, così da sottrarre l'arenile allo scarico diretto: un'opera che, a differenza dei tratti già varati nell'ambito del progetto regionale, non è stata realizzata. Il risultato è il paradosso di un litorale su cui, da un lato, si investono decine di milioni per il disinquinamento e, dall'altro, sopravvive — proprio nel tratto terminale di Oncino — uno scarico a cielo aperto che vanifica localmente quegli sforzi e mortifica la fruizione della spiaggia.

Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria: una ricognizione puntuale, presso GORI e l'Ente Idrico Campano, dello stato dell'opera prevista (la condotta sottomarina di allontanamento dei reflui dello sfioratore) e delle ragioni della sua mancata realizzazione; l'inserimento dell'intervento tra le priorità da rappresentare ai livelli sovracomunali competenti, in coerenza con il programma «Energie per il Sarno»; nell'immediato, in raccordo con GORI, ARPAC e Capitaneria di Porto, le misure di messa in sicurezza igienico-sanitaria dello sbocco e di pulizia dell'area, a tutela della salute pubblica e in particolare dei più piccoli, come richiesto a più riprese dai cittadini. La chiusura di questo scarico è il complemento necessario, sul territorio oplontino, delle grandi opere di collettamento già in corso.

Da ultimo, merita attenzione una proposta già circolata in città sul fronte della tutela del mare: la sperimentazione, in ambito portuale e lungo il litorale, di sistemi di contenimento e raccolta dei rifiuti galleggianti e delle microplastiche — barriere e dispositivi di raccolta oggi in uso in numerosi porti italiani — da attivare d'intesa con l'Autorità di Sistema Portuale e con i concessionari. È un intervento pilota a basso costo, complementare alle grandi opere di collettamento: non risolve le cause dell'inquinamento, ma riduce ciò che il mare restituisce ogni giorno alla costa e ha un valore educativo per la comunità.

Il caso di Oncino è il più visibile, ma non è isolato: la depurazione del golfo può essere vanificata, a valle degli investimenti, dalla persistenza di scarichi abusivi — civili e produttivi — non censiti, che immettono reflui nella rete bianca, nei canali o direttamente a mare. Il programma regionale di risanamento del Sarno ha fatto della ricerca sistematica degli scarichi non autorizzati uno dei propri assi; alla scala comunale, quel lavoro va completato con una ricognizione del territorio urbano. Si chiede pertanto, in raccordo con GORI, Ente Idrico Campano, ARPAC e Capitaneria di Porto, un censimento degli scarichi abusivi sul territorio comunale — con priorità per la fascia costiera e per i canali afferenti al litorale — e la conseguente attività di regolarizzazione o repressione: è il complemento minuto, ma indispensabile, delle grandi opere di collettamento, perché un solo scarico abusivo attivo può compromettere la balneabilità che decine di milioni di investimenti stanno faticosamente riconquistando.

9.4 Le spiagge, le concessioni balneari e l'accessibilità del litorale

Il litorale non è soltanto una questione di acque pulite: è anche il modo in cui le sue spiagge sono gestite, rese accessibili e restituite alla città. Qui si concentra uno dei nodi più delicati e insieme più promettenti del waterfront oplontino, quello delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico-ricreativa. Il tema tocca allo stesso tempo la legalità — in un ente sciolto per infiltrazioni il demanio costiero è terreno classico di opacità e condizionamento —, lo sviluppo — la spiaggia è economia, lavoro, immagine della città — e i diritti, perché l'accesso al mare è di tutti e non un privilegio. Proprio per questo conviene affrontarlo con il metodo che attraversa l'intero dossier: distinguere, atto per atto, ciò che rientra nella sfera di fattibilità della gestione straordinaria da ciò che, avendo natura di indirizzo politico, è bene sia rimesso alla prossima Amministrazione elettiva.

La distinzione non è un cavillo, ma la chiave per usare bene questo tempo. La gestione straordinaria ha una missione precisa — ripristinare la legalità e l'ordinato funzionamento dell'ente — e una durata limitata: può e deve compiere tutti gli atti tecnici, ricognitivi e di trasparenza che mettono in sicurezza il demanio e preparano il terreno; deve invece astenersi dall'anticipare le scelte di modello che spettano a chi avrà ricevuto un mandato dagli elettori. È la stessa logica già argomentata per il porto (cfr. § 8.8), dove si è osservato che le decisioni ad alta discrezionalità presuppongono un atto di indirizzo del Consiglio comunale ex art. 42 TUEL. Ne discende una traccia di lavoro articolata su quattro piani.

9.4.1 La cornice giuridica e il punto di caduta

La materia vive da anni in una condizione di incertezza. La direttiva 2006/123/CE (Bolkestein) impone, per un bene scarso come le spiagge, l'assegnazione delle concessioni tramite procedura a evidenza pubblica; il Consiglio di Stato, con le sentenze gemelle dell'Adunanza Plenaria n. 17 e n. 18 del 2021, ha dichiarato illegittime le proroghe automatiche, e la Corte di Giustizia dell'Unione europea ne ha ribadito la contrarietà al diritto eurounitario. La legge n. 166/2024 ha prorogato le concessioni in essere fino al 30 settembre 2027, prevedendo un indennizzo per gli uscenti; ma il quadro attuativo resta incompleto, in attesa del bando-tipo nazionale, dei criteri di valorizzazione e della definizione degli indennizzi. In questo limbo ogni Comune costiero deve conciliare due esigenze: non esporsi al contenzioso e alla disapplicazione delle proroghe per contrasto con il diritto dell'Unione, da un lato; garantire certezza a concessionari e cittadini, dall'altro. Per Torre Annunziata ciò significa arrivare all'appuntamento delle gare — quando la cornice nazionale sarà definita — con una situazione demaniale mappata, regolare e trasparente, e non con l'eredità di posizioni incerte o mai verificate.

9.4.2 Ciò che compete alla gestione straordinaria

Sul versante tecnico-amministrativo la Commissione dispone di tutti gli strumenti, e il loro impiego non anticipa alcuna scelta politica: al contrario, in un ente sciolto per infiltrazioni, mappare e mettere in trasparenza il demanio è esso stesso un presidio di legalità. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria: la ricognizione e la mappatura di tutte le concessioni demaniali marittime insistenti sul territorio comunale, in forma di catasto aggiornato e accessibile, che dia conto di titolari, superfici, canoni, scadenze e stato dei pagamenti; la verifica puntuale della regolarità di titoli, canoni, subingressi e adempimenti, accompagnata dalle verifiche antimafia rafforzate proprie dell'ente sciolto ai sensi dell'art. 143 TUEL, con il recupero delle eventuali morosità e la rimozione delle occupazioni prive di titolo; l'adozione e il monitoraggio del Piano Attuativo di Utilizzazione delle Aree del Demanio Marittimo (PAD) quale strumento tecnico di pianificazione dell'uso degli arenili, che fissi in modo organico il riparto tra spiaggia libera e spiaggia in concessione, i criteri di accessibilità e le dotazioni minime di servizio; e la predisposizione ordinata e trasparente delle procedure a evidenza pubblica,

nei tempi e nei modi imposti dalla normativa, senza alcun ricorso a proroghe automatiche.

Sono, questi, atti di amministrazione doverosa: non scelte di parte, ma la ricostituzione di un quadro conoscitivo e di regole certe. Il loro valore va oltre la singola spiaggia: la trasparenza su canoni e titoli restituisce risorse al bilancio comunale e sottrae il litorale a quelle zone grigie da cui, storicamente, il condizionamento trae terreno. È, in piccolo, la stessa operazione-verità che il dossier chiede per il porto e per i beni confiscati.

9.4.3 L'accessibilità del litorale: un obbligo, non una scelta

Un capitolo a sé, che non ammette rinvii perché non è materia di indirizzo ma di adempimento, è l'accessibilità. La legge n. 104/1992 (art. 23) subordina espressamente il rilascio e il rinnovo delle concessioni balneari alla visitabilità degli impianti da parte delle persone con disabilità, secondo il D.M. 236/1989; la legge n. 296/2006 impone il libero e gratuito accesso alla battigia; la legge n. 494/1993 prevede che, dove i singoli stabilimenti non possano attrezzarsi, l'accesso al mare sia garantito da idonee strutture per tratti orograficamente omogenei di litorale. In concreto, una spiaggia accessibile richiede percorsi e passerelle stabili e antiscivolo fino alla battigia, l'ausilio per l'ingresso in acqua (la cosiddetta sedia JOB), servizi igienici accessibili, una postazione ombreggiata riservata e un percorso continuo dal parcheggio all'arenile. La gestione straordinaria può inserire questi requisiti come condizioni non derogabili sia nella disciplina del PAD sia nei futuri atti di concessione, e può avviare fin d'ora, in raccordo con il Piano per l'Eliminazione delle Barriere Architettoniche (PEBA), la messa a norma degli accessi pubblici al mare. È il terreno su cui una città misura, molto concretamente, la propria civiltà.

9.4.4 Ciò che va rimesso alla prossima Amministrazione elettiva

Restano infine le scelte che appartengono, per loro natura, alla sfera dell'indirizzo politico e che presuppongono un organo elettivo legittimato dal voto. Si segnalano come possibili temi della prossima Amministrazione: il modello di sviluppo del litorale e l'equilibrio strategico tra spiagge libere e spiagge in concessione, cioè quanta parte di costa destinare all'uso pubblico gratuito e quanta all'impresa balneare; i criteri di fondo e l'impostazione strategica delle gare, oltre il mero adempimento — durata delle concessioni, articolazione in lotti, livelli di canone e di investimento richiesti, tutela dei livelli occupazionali, standard qualitativi e ambientali dei servizi; le eventuali scelte urbanistiche di destinazione delle aree costiere e la visione d'insieme del waterfront, in raccordo con il recupero delle aree portuali, la copertura della trincea ferroviaria e la riconnessione tra il centro e la litoranea di cui si è detto ai capitoli 8 e 9.

Su questo fronte il compito proprio del periodo commissariale non è decidere l'indirizzo, ma **consegnare alla futura Amministrazione un quadro pulito e istruito** — mappatura completa, titoli verificati, PAD adottato, procedure trasparenti — così che le scelte politiche, quando verranno, siano assunte su basi sane e non condizionate. È il modo migliore per trasformare un tempo di sospensione democratica in un investimento sul futuro governo della città: non sostituirsi alla comunità nelle sue scelte, ma restituirle un demanio marittimo trasparente, accessibile e pronto a essere valorizzato nell'interesse di tutti.

10. La sanità di prossimità

La salute è il bene che i cittadini di Torre Annunziata sentono oggi più minacciato, e che più direttamente tocca il rapporto di fiducia con le istituzioni. Pur trattandosi di materia di competenza regionale e dell'ASL Napoli 3 Sud, il Comune dispone di leve proprie — la titolarità di immobili, la voce nella Conferenza dei Sindaci, il potere di indirizzo e di sollecito — che la gestione straordinaria può esercitare con efficacia. Si segnalano due questioni.

10.1 La Casa di Comunità nell'ex ospedale civile di piazza Ernesto Cesàro

L'intervento più urgente riguarda la Casa di Comunità prevista, con finanziamento PNRR di circa 3,45 milioni di euro, nell'ex ospedale civile di piazza Ernesto Cesàro — un luogo simbolo per la città, in un'area storicamente carente di servizi sanitari di prossimità. Il progetto risulta fermo e i fondi, già assegnati, sono stati segnalati a rischio revoca per i ritardi accumulati, a fronte delle scadenze europee del PNRR. Il consiglio comunale monotematico sulla sanità, più volte annunciato, non si è mai tenuto. La restituzione alla città di questo presidio, con servizi assicurati dai medici di base, è nel perimetro d'azione in cui il Comune può incidere, quale soggetto titolare dell'immobile e interlocutore dell'ASL: si chiede alla Commissione una ricognizione dello stato del progetto e del cronoprogramma di spesa, e ogni iniziativa utile a scongiurare la perdita del finanziamento.

10.2 Presidio ospedaliero e territoriale: la riapertura del Pronto Soccorso di Boscotrecase

Sul versante dell'emergenza-urgenza si registra un risultato importante e recente: il Pronto Soccorso dell'ospedale Sant'Anna e SS. Madonna della Neve di Boscotrecase — chiuso dal marzo 2020 dopo la trasformazione in Covid Hospital — è tornato operativo l'11 giugno 2026, a seguito della deliberazione dell'ASL Napoli 3 Sud n. 701 del 12 maggio 2026 e al termine di un percorso di ristrutturazione finanziato con circa 10 milioni di euro tra fondi statali e regionali. Il presidio, strategico per un bacino di oltre 300 mila cittadini dell'area vesuviana, è dotato di quindici postazioni per codici rosso/giallo/verde/azzurro, area codice rosa per le donne vittime di violenza, osservazione breve intensiva e stanze a pressione negativa. Resta ora essenziale vigilare affinché il servizio sia mantenuto pienamente operativo con personale stabile, evitando il ricorso sistematico ai medici a gettone: un impegno che riguarda i livelli regionali e aziendali, ma che il territorio — e questo dossier — continueranno a seguire.

10.3 Un presidio di emergenza per la stagione balneare

La sanità di prossimità ha anche una declinazione stagionale. Nei mesi estivi la fascia costiera di via Marconi, con i suoi stabilimenti balneari e la spiaggia libera, concentra ogni giorno migliaia di presenze; in caso di emergenza, i tempi di arrivo dei mezzi di soccorso dal territorio possono risultare critici. Si propone pertanto — come avviene in molte località balneari — l'attivazione, nel periodo estivo, di una postazione fissa di ambulanza in via Marconi, a ridosso degli stabilimenti, da richiedere all'ASL Napoli 3 Sud e alla centrale operativa del 118, eventualmente in convenzione con le associazioni di volontariato sanitario del territorio. È una richiesta puntuale e a costo contenuto, che la Commissione può avanzare in tempo utile per la prossima stagione. Essa si salda naturalmente con il piano estivo per il presidio dei luoghi di svago proposto al § 4.4.1: la stessa fascia costiera che concentra il rischio sanitario stagionale è tra i luoghi in cui il capitolo 4 chiede il presidio della sicurezza.

10.4 L’assistenza domiciliare: la sanità che entra nelle case

La sanità di prossimità ha infine la sua frontiera più silenziosa: l’assistenza a domicilio delle persone non autosufficienti, anziane, con disabilità o in condizione di fragilità, che non compare nelle cronache ma riguarda centinaia di famiglie della città. Il sistema poggia su tre gambe che a Torre Annunziata devono lavorare insieme: l’assistenza domiciliare integrata dell’ASL, per la componente sanitaria; il servizio di assistenza domiciliare sociale dell’Ambito N30, per il supporto alla vita quotidiana; e le misure nazionali veicolate dall’Ambito o direttamente alle famiglie, come il programma Home Care Premium dell’INPS per i dipendenti pubblici e i loro familiari, che il territorio già conosce. La fase commissariale ha qui un compito di pura continuità, ma decisivo: i servizi domiciliari sono i primi a rallentare quando la macchina amministrativa si ferma, perché vivono di determinazioni di spesa, rinnovi di affidamento e liste gestite dall’Ambito — atti minuti, invisibili, la cui interruzione si scarica immediatamente sulle famiglie.

Prima delle richieste, il fondamento e il perimetro — perché in questa materia la Commissione non è chiamata a una scelta di opportunità, ma all’adempimento di obblighi vigenti. Il servizio sociale professionale e il segretariato sociale sono livelli essenziali delle prestazioni (D.Lgs. 147/2017; L. 328/2000, art. 22), e l’assistenza domiciliare alle persone non autosufficienti figura tra i LEPS definiti dalla legge 234/2021: la loro continuità non è disponibile, e l’interruzione — non la prosecuzione — costituirebbe il problema giuridico. La riforma della non autosufficienza (L. 33/2023 e D.Lgs. 29/2024, in raccordo con il D.M. Salute 77/2022) ha inoltre dato base normativa autonoma al punto unico di accesso (PUA) quale porta unitaria della rete sociosanitaria, di norma collocato presso le Case di Comunità — il che salda questo paragrafo al § 10.1: il PUA è, alla lettera, una delle funzioni che la Casa di Comunità di piazza Cesàro dovrà ospitare. Quanto al perimetro: gran parte degli atti che tengono in vita i servizi domiciliari (determinazioni di spesa, liquidazioni, proroghe e rinnovi degli affidamenti, gestione delle liste) sono atti gestionali dirigenziali ex art. 107 TUEL, che non richiedono l’intervento degli organi di governo — alla Commissione spettano l’impulso, la direttiva e la vigilanza perché non si fermino; le funzioni di Comune capofila dell’Ambito N30 sono esercitate dalla Commissione con i poteri di Sindaco, Giunta e Consiglio ex artt. 143-144 TUEL; la programmazione d’Ambito resta invece collegiale, nel Coordinamento Istituzionale con Boscoreale, Boscotrecase e Trecase, sicché su quel piano la Commissione partecipa e promuove, non decide da sola; e la componente sanitaria appartiene all’ASL, verso cui l’Ente esercita raccordo e sollecito, non amministrazione diretta. Dentro questo perimetro, le richieste sono le seguenti.

- **Ricognizione conoscitiva (atto proprio, immediato):** direttiva all’Ufficio di Piano per una ricognizione, entro trenta giorni, dello stato dei servizi domiciliari dell’Ambito N30 — utenti in carico per ciascun servizio, liste di attesa e tempi medi, scadenze e capienze degli affidamenti in essere, risorse impegnate e residue — quale base documentale di tutti gli atti successivi.
- **Continuità delle prese in carico (adempimento LEPS, non facoltà):** direttiva agli uffici affinché determinazioni di spesa, liquidazioni e rinnovi degli affidamenti dei servizi domiciliari siano trattati come atti a scadenza presidiata, con calendario delle scadenze e responsabile individuato, così che nessuna presa in carico si interrompa per inerzia amministrativa durante la gestione straordinaria. È attuazione di livelli essenziali (D.Lgs. 147/2017; L. 234/2021), interamente eseguibile con atti dirigenziali ex art. 107 TUEL sotto l’impulso della Commissione.
- **Raccordo con l’ASL nella cornice della programmazione vigente:** promozione, nella sede propria del Coordinamento Istituzionale dell’Ambito e degli strumenti

attuativi del Piano di Zona (art. 19 L. 328/2000), di un atto di raccordo operativo con l'ASL Napoli 3 Sud sull'integrazione tra assistenza domiciliare integrata e assistenza domiciliare sociale — criteri di segnalazione reciproca, valutazione congiunta, continuità tra dimissione ospedaliera e presa in carico territoriale. Il perimetro è dichiarato: attuazione e coordinamento dentro la programmazione esistente, senza nuovi indirizzi pluriennali, che restano al Coordinamento Istituzionale e alla futura amministrazione.

- **Punto unico di accesso (istruttoria con base normativa propria):** istruttoria per l'attivazione del PUA ai sensi della L. 33/2023 e del D.Lgs. 29/2024, in raccordo con l'ASL e in coerenza con la Casa di Comunità del § 10.1, anche nella forma transitoria dello sportello a giorni dedicati presso l'Ambito già proposta al § 14.3.2 — così che la funzione nasca ora e trovi poi sede stabile nella struttura PNRR.
- **Informazione attiva alle famiglie (funzione ordinaria già dovuta):** campagna informativa sulle misure domiciliari disponibili — a partire da Home Care Premium, per il quale l'Ambito già opera in convenzione con l'INPS — quale esercizio del segretariato sociale (LEP) e dell'URP (art. 8 L. 150/2000), con materiali semplici e canali di prossimità (medici di base, farmacie, parrocchie, scuole): perché la misura che una famiglia non conosce è, per quella famiglia, una misura che non esiste.
- **Rendicontazione:** pubblicazione semestrale, in forma leggibile, dei dati essenziali dei servizi domiciliari (utenti in carico, liste di attesa, tempi di presa in carico), secondo la stessa logica di trasparenza che il § 16.2 propone per le entrate tributarie: un servizio essenziale che non si misura pubblicamente è un servizio che non si può pretendere.

È il complemento domiciliare dell'attenzione che il capitolo 18 dedica agli spazi pubblici: l'accessibilità comincia dalla possibilità di essere curati dove si vive. E la formulazione qui adottata riflette la postura più forte dell'intero dossier: non si chiedono alla Commissione cose nuove, ma l'esecuzione presidiata di obblighi che l'ordinamento già pone.

11. Il cimitero comunale

Il cimitero comunale — edificato nel 1830 e benedetto nel 1832, custode di cappelle e ipogei storici — è un luogo a cui la comunità oplontina è profondamente legata, e nella cui cura si esprime il rispetto delle istituzioni verso i cittadini e la loro memoria. Le cronache degli ultimi anni restituiscono però un quadro di incuria che ha ripetutamente ferito la sensibilità della città: erbacce e vegetazione incolta che hanno preso il controllo di vaste aree, rifiuti e marmi di loculi abbandonati lungo i camminamenti, impalcature stabilmente presenti nei pressi della sala mortuaria, al punto che alcuni cittadini hanno raccontato di doversi aprire a mano un varco tra le sterpaglie per raggiungere le tombe dei propri cari. Nonostante l'esternalizzazione dei servizi cimiteriali disposta per garantire continuità alla cura del sito e i sopralluoghi effettuati, le segnalazioni sono proseguite.

A questo si aggiungono episodi che aggravano il senso di abbandono e di insicurezza: nel marzo 2026 sono state asportate in modo sistematico centinaia di copertine in ottone delle lampade votive dai loculi posti all'altezza d'uomo — un furto che unisce al danno materiale l'oltraggio a un luogo sacro, difficilmente sanabile perché il modello risulta fuori produzione. Resta sullo sfondo, sul piano della legalità, il tema storico delle irregolarità concessorie e dei loculi realizzati abusivamente, che una gestione trasparente dell'anagrafe cimiteriale e delle concessioni può contribuire a prevenire.

Un profilo merita un rilievo specifico, in coerenza con l'attenzione all'accessibilità che attraversa l'intero dossier: la presenza di barriere architettoniche all'interno del cimitero comunale. Percorsi sconnessi, dislivelli e assenza di rampe o di sistemi di sollevamento rendono difficoltoso, quando non impossibile, l'accesso alle persone anziane e con disabilità motoria — proprio la parte di popolazione che più assiduamente frequenta il camposanto. Garantire che ogni cittadino possa raggiungere in autonomia e dignità la tomba dei propri cari è un dovere di civiltà prima ancora che un obbligo normativo — ricondotto, con il D.Lgs. 62/2024, al principio dell'accomodamento ragionevole — e rientra pienamente nel diritto all'accessibilità degli spazi pubblici.

Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria: la ripresa di una manutenzione ordinaria costante e continuativa (sfalcio del verde, pulizia dei camminamenti, decoro delle aree comuni e della sala mortuaria); il rafforzamento della vigilanza e dell'illuminazione a prevenzione di furti e atti vandalici; una ricognizione trasparente dello stato delle concessioni e dell'anagrafe cimiteriale; e, quale intervento qualificante, un piano per l'abbattimento delle barriere architettoniche — percorsi accessibili, rampe e, ove necessario, sistemi di sollevamento — che restituisca il cimitero alla piena fruibilità di anziani e persone con disabilità. Si tratta in larga parte di interventi di ordinaria amministrazione, ad alto valore civile e simbolico, pienamente esigibili nel perimetro della gestione straordinaria.

12. Randagismo, colonie feline e tutela degli animali

La gestione del randagismo e la tutela degli animali d'affezione sono, a un tempo, un dovere di civiltà, una questione di igiene e di salute pubblica, una voce di spesa non trascurabile per il bilancio comunale e — in un territorio segnato dalle infiltrazioni — un terreno di legalità. Non è, del resto, materia estranea all'identità dell'Ente: lo statuto comunale impegna espressamente il Comune a salvaguardare «la coesistenza delle diverse specie viventi e delle biodiversità» (art. 2, comma 2), sicché la tutela degli animali che condividono il territorio con la comunità umana è attuazione di un principio statutario, non una sensibilità accessoria. Il tema è tra quelli che la cittadinanza segnala con maggiore continuità, e le associazioni animaliste che operano sul territorio chiedono da tempo un interlocutore istituzionale stabile. La fase commissariale può dare quella risposta con atti interamente compresi nel proprio perimetro.

12.1 Il quadro degli obblighi: che cosa il Comune deve fare

La materia è regolata dalla legge quadro 14 agosto 1991, n. 281 e, in Campania, dalla legge regionale 11 aprile 2019, n. 3, che ha riscritto la disciplina del randagismo e della tutela degli animali d'affezione. Ne discendono per il Comune obblighi precisi, che conviene richiamare perché il loro adempimento è la misura della fattibilità di quanto segue.

- **Obblighi consolidati:** cattura e custodia dei cani vaganti tramite il servizio veterinario dell'ASL; mantenimento nei canili convenzionati; tenuta e aggiornamento dell'anagrafe canina; dotazione della Polizia locale di lettori di microchip; adozione del regolamento per la tutela degli animali e per il loro accesso ai luoghi pubblici; realizzazione di aree verdi attrezzate.
- **Colonie feline:** la legge regionale attribuisce al servizio veterinario dell'ASL il censimento e il monitoraggio delle colonie feline, con mappatura registrata nei sistemi informatici regionali; vieta a chiunque di maltrattare i gatti liberi o di allontanarli dal loro habitat; consente la cattura soltanto per la sterilizzazione e per le cure sanitarie; prevede che i gatti delle colonie censite siano identificati gratuitamente con microchip all'atto della sterilizzazione e registrati nella Banca dati regionale a nome del Sindaco del Comune competente.
- **Cani liberi accuditi:** la legge regionale disciplina il riconoscimento comunale dei cani liberi accuditi, cioè di cani non padronali che, previa sterilizzazione da parte dell'ASL o di veterinari convenzionati, sono iscritti in Banca dati a nome del Sindaco che ne ha effettuato il riconoscimento, affidati alle cure dell'associazione proponente e reintrodotti nella zona esatta di prelievo, con divieto assoluto di spostamento su altri territori.
- **Il versante sanitario:** l'ASL deve assicurare i piani di sorveglianza epidemiologica nei canili, il controllo demografico dei cani randagi e delle colonie registrate, il servizio di accalappiamento, la sterilizzazione e un pronto soccorso veterinario per cani vaganti e gatti liberi feriti, attivabile su chiamata diretta del cittadino. È un insieme di prestazioni che il Comune ha titolo a pretendere e a far conoscere ai propri cittadini.

Vale la pena aggiungere un rilievo che non è teorico: la giurisprudenza di legittimità ha ripetutamente affermato la corresponsabilità del Comune per i danni provocati da cani randagi, quando l'ente non dimostri di aver fatto quanto in suo potere per prevenire il fenomeno — a partire dalla segnalazione all'ASL competente. L'inerzia, in questa materia, ha un costo che si somma a quello del mantenimento.

12.2 Il fenomeno a Torre Annunziata: quello che la cronaca documenta

La ricostruzione delle fonti pubbliche restituisce tre profili distinti, che è utile tenere separati perché richiedono risposte diverse.

Il primo è il costo del ricovero. Torre Annunziata non dispone di un canile comunale e si avvale storicamente di strutture convenzionate collocate fuori dal territorio comunale, nell'area vesuviana e stabiese. Già in passato la stampa locale documentò affidamenti relativi a decine di cani con un costo pro capite annuo prossimo al migliaio di euro, oltre a proroghe contrattuali reiterate: un ordine di grandezza che, moltiplicato per la consistenza attuale dei cani a carico dell'Ente, rende la voce tutt'altro che marginale. Il primo atto necessario è dunque conoscitivo: quanti cani sono oggi mantenuti a carico del Comune, presso quali strutture, a quale costo unitario, con quale titolo contrattuale e con quale scadenza.

Il secondo profilo è quello della legalità, ed è specifico di questo territorio. Torre Annunziata ha conosciuto episodi documentati di strutture abusive: un canile sequestrato dalla Guardia di Finanza con animali segregati in gabbie inidonee, privi di identificazione, in condizioni igieniche precarie e in presenza di farmaci veterinari e sostanze dopanti, con denuncia per maltrattamento; e, in zona industriale a Rovigliano, un ricovero di fortuna allestito in un capannone abbandonato con decine di cani, meticci e di razza. Sono episodi che rimandano al commercio illegale di animali e che, in una città sciolta per infiltrazioni, non possono essere derubricati a fatti di cronaca minore: la detenzione irregolare di animali in capannoni dismessi è, per definizione, un uso opaco del patrimonio immobiliare del territorio.

Il terzo profilo è quello del volontariato. Sul territorio operano realtà associative strutturate — tra cui il rifugio gestito dall'associazione «Gli Angeli di Pasquale», che ospita circa un centinaio di cani in box attrezzati con presenza quotidiana di volontari — che da anni recuperano e curano animali randagi, cucciolate e abbandoni, sostituendosi di fatto a un servizio pubblico assente. A queste si affiancano le persone che accudiscono le colonie feline della città, in gran parte a proprie spese e senza alcun riconoscimento formale. È a loro che il dossier si riferisce quando parla di energie civiche già attive: la stessa categoria del comitato di quartiere della Provolera o dei promotori dei murales gentili.

12.3 La leva più efficace: sterilizzazione, non custodia

Sul piano della spesa, il mantenimento dei cani nei canili è per i Comuni una delle voci più rigide e crescenti, tanto più dopo la riforma regionale che, in caso di microchippatura di animali di provenienza non dimostrata, ne prevede l'intestazione al Sindaco, con conseguente aumento dei cani a carico della collettività. È dunque interesse diretto e immediato dell'Ente spostare risorse dalla custodia alla prevenzione.

Il rapporto è aritmetico prima ancora che etico: un intervento di sterilizzazione ha un costo una tantum, il mantenimento di un cane in canile è una spesa a tempo indeterminato che può protrarsi per l'intera vita dell'animale. Ogni cucciolata evitata è una spesa evitata; ogni adozione realizzata è una posizione chiusa. È per questo che le tre

azioni di seguito indicate non sono un capitolo di spesa aggiuntivo, ma un investimento a rientro certo.

- **Sterilizzazione:** campagna straordinaria di sterilizzazione e microchippatura in raccordo con il servizio veterinario dell'ASL Napoli 3 Sud, concentrata sulle aree in cui la presenza di cani vaganti è più segnalata, e sui cani padronali dei quartieri a maggiore fragilità, dove l'abbandono delle cucciolate ha spesso all'origine l'impossibilità economica di sterilizzare.
- **Adozioni:** promozione attiva, anche mediante convenzione con le associazioni iscritte all'albo regionale, con utilizzo della piattaforma informatica per le adozioni prevista dalla legge regionale, e valutazione di una misura di incentivo all'adozione — sperimentata da numerosi Comuni sotto forma di contributo forfettario per l'adozione di cani anziani o lungodegenti — che, riducendo il numero dei mantenuti, si autofinanzia nel giro di pochi mesi.
- **Cani liberi accuditi:** applicazione dell'istituto regionale, che consente di restituire al territorio, sterilizzati e censiti, cani socializzati e non pericolosi, affidati alla cura di un'associazione proponente. È lo strumento che più direttamente riduce la pressione sui canili convenzionati e va istruito con il servizio veterinario, verificando caso per caso le condizioni di sicurezza per la popolazione.

12.4 Le colonie feline: dare un nome a chi già se ne occupa

Le colonie feline sono, a Torre Annunziata come altrove, una realtà diffusa e in larga parte non censita. La legge regionale ne affida il censimento e il monitoraggio al servizio veterinario dell'ASL, ma il presupposto operativo è la segnalazione, che nasce dal territorio e passa dal Comune. Senza censimento, la colonia non esiste per l'amministrazione: i gatti non accedono alla sterilizzazione e all'identificazione gratuite, l'habitat non gode della tutela di legge, e chi li accudisce non ha alcun titolo da opporre a chi ne pretenda l'allontanamento.

Il risultato è una situazione paradossale, nota a chiunque abbia percorso i cortili del centro o le aree del porto: persone che provvedono quotidianamente al cibo e alle cure veterinarie a proprie spese, senza riconoscimento, talvolta esposte a contestazioni per il decoro dei luoghi in cui operano; e, sul versante opposto, una proliferazione non controllata che alimenta esattamente i problemi igienici che si vorrebbero evitare. Il censimento è la risposta a entrambi i problemi: tutela il gatto, tutela il volontario e consente di governare il fenomeno con la sterilizzazione anziché subirlo.

L'esperienza dei Comuni che hanno affrontato la materia indica una sequenza semplice e replicabile: mappatura delle colonie su segnalazione dei cittadini e delle associazioni, con sopralluogo di verifica e scheda tecnica; istituzione formale della colonia e sua registrazione; individuazione di un referente per ciascuna colonia, munito di tesserino comunale che ne legittimi l'accesso e l'attività; programma sistematico di cattura, sterilizzazione e reimmissione in raccordo con l'ASL; e, dove le condizioni lo consentono, autorizzazione di punti di alimentazione decorosi, che è anche il modo più efficace per evitare che il cibo venga lasciato in forme incompatibili con l'igiene urbana. Una variante ulteriore, sperimentata altrove, consiste nel favorire la costituzione dei gestori di colonia in un unico soggetto associativo iscritto al RUNTS, così da renderli titolari di una soggettività giuridica utile a partecipare ai bandi, ricevere donazioni e accedere al cinque per mille.

Merita infine un rilievo il profilo delle colonie insistenti in aree pubbliche oggetto di cantiere. La città ha in corso o in avvio interventi rilevanti su aree portuali, litoranee e di quartiere: la ricognizione preventiva delle colonie presenti nei sedimi interessati evita

che il cantiere si traduca nella dispersione degli animali e nella loro ricomparsa, non sterilizzati, nelle aree limitrofe.

12.5 Le associazioni animaliste come interlocutore istituzionale

Le associazioni che operano sul territorio chiedono, prima ancora che contributi, di essere riconosciute come interlocutore. È una richiesta che il dossier fa propria perché coerente con l'impostazione che attraversa l'intero documento: la sussidiarietà orizzontale dell'art. 118, quarto comma, della Costituzione, e gli istituti dell'amministrazione condivisa richiamati nel paragrafo 14.4. La cura degli animali randagi è attività di interesse generale nel senso proprio del termine, e le organizzazioni che la svolgono sono, per il Codice del Terzo Settore, partner potenziali dell'amministrazione e non semplici fornitori.

Gli strumenti esistono e non comportano oneri significativi. La legge quadro 281/1991 e la legge regionale prevedono espressamente la possibilità di affidare in convenzione alle associazioni protezionistiche iscritte all'albo regionale la gestione di attività di ricovero, cura e promozione delle adozioni: una modalità che, dove praticata, produce insieme un'economia per l'Ente e un migliore benessere animale, perché sostituisce alla logica del posto-box quella dell'affido. Il Codice del Terzo Settore consente inoltre, all'art. 56, le convenzioni con le organizzazioni di volontariato per lo svolgimento di attività di interesse generale a fronte del solo rimborso delle spese effettivamente sostenute. E i patti di collaborazione per la cura dei beni comuni, già proposti in questo dossier per i comitati di quartiere, sono lo strumento naturale per la cura delle aree in cui insistono le colonie e per la gestione delle aree cani.

Una cautela, coerente con la fase: in un territorio esposto alle infiltrazioni, ogni convenzione che movimenti risorse pubbliche va assistita dalle verifiche antimafia e dai criteri di trasparenza ordinari. Il riconoscimento del volontariato non è una deroga alle regole, ma la loro applicazione a soggetti che oggi operano senza alcuna cornice.

12.6 Igiene urbana, possesso responsabile e accesso agli spazi

Sul versante dell'igiene urbana resta valida la segnalazione già contenuta nel dossier: l'opportunità di adottare — o aggiornare e far rispettare — un'ordinanza sulla corretta conduzione degli animali e sull'obbligo di rimozione delle deiezioni canine da strade, marciapiedi, aree verdi e spazi pubblici, con sanzioni effettivamente applicate e adeguata informazione ai cittadini. Il tema, spesso sottovalutato, incide in modo diretto sul decoro e sull'igiene della città — in particolare lungo il litorale e nelle aree di passeggio, dove le cronache segnalano ricorrenti situazioni di degrado — e la severità nel perseguire le violazioni, unita alla dotazione di appositi dispenser e cestini, è la condizione perché la norma non resti sulla carta.

A questo si lega la dotazione di aree cani attrezzate, già richiamata nella tabella sinottica tra le voci del verde pubblico. Sono interventi di costo modesto che assolvono a una funzione doppia: offrono uno spazio di sgambatura controllato, riducendo la conflittualità tra proprietari e residenti, e diventano il luogo naturale delle campagne di microchippatura e delle iniziative informative sul possesso responsabile.

Va infine considerato un profilo che questo dossier ha sempre trattato con attenzione, quello dell'accessibilità: l'accesso agli spazi pubblici e ai servizi con animali d'assistenza per le persone con disabilità visiva e per gli utilizzatori di cani da servizio è un diritto che il regolamento comunale deve riconoscere espressamente, e che l'ordinanza balneare, di cui il paragrafo 9.4 chiede l'adozione, può utilmente richiamare.

12.7 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Ricognizione della spesa:** ricognizione trasparente della spesa comunale per canile, controlli veterinari e servizi connessi — numero di cani a carico dell'Ente, strutture affidatarie, costo unitario, titolo e scadenza contrattuale — con verifica della congruità delle convenzioni in essere e delle procedure con cui sono state affidate.
- **Piano di sterilizzazione:** piano di sterilizzazione e microchippatura in raccordo con il servizio veterinario dell'ASL Napoli 3 Sud e con le associazioni del territorio, con priorità alle aree di maggiore segnalazione, quale strumento più efficace e umano di controllo delle nascite e di contenimento strutturale della spesa.
- **Anagrafe canina:** rafforzamento e aggiornamento costante dell'anagrafe canina, con dotazione di lettori di microchip alla Polizia locale per le funzioni di vigilanza e per il contrasto all'abbandono.
- **Censimento delle colonie feline:** avvio della mappatura delle colonie su segnalazione di cittadini e associazioni, con sopralluogo di verifica, istituzione formale, trasmissione al servizio veterinario dell'ASL per la registrazione, individuazione di un referente per colonia munito di tesserino comunale, e programma sistematico di cattura, sterilizzazione e reimmissione.
- **Cani liberi accuditi:** istruttoria, con il servizio veterinario, per l'applicazione dell'istituto regionale ai cani non padronali socializzati, con sterilizzazione, censimento, reintroduzione nella zona di prelievo e affidamento della cura a un'associazione proponente.
- **Regolamento comunale:** adozione o aggiornamento del regolamento comunale per la tutela e il benessere degli animali, che disciplini in modo organico anagrafe, colonie feline, cani liberi accuditi, accesso degli animali ai luoghi pubblici, aree di sgambatura, obblighi di conduzione e deiezioni, accesso degli animali d'assistenza. È atto di competenza consiliare e dunque rientra pienamente nelle attribuzioni della Commissione.
- **Riconoscimento del volontariato:** apertura di un canale di ascolto stabile con le associazioni animaliste operanti sul territorio e con i gestori di colonia; valutazione di convenzioni ai sensi della legge 281/1991 e dell'art. 56 del Codice del Terzo Settore per il ricovero, la cura e la promozione delle adozioni; estensione ai beni comuni interessati dei patti di collaborazione già proposti in questo dossier.
- **Adozioni:** campagna per l'adozione dei cani ospitati nelle strutture convenzionate, con utilizzo della piattaforma regionale, e valutazione di una misura di incentivo all'adozione dei soggetti lungodegenti e anziani, motivata sul piano finanziario dal risparmio di mantenimento.
- **Contrasto alle strutture abusive:** in raccordo con l'ASL e con le forze dell'ordine, attenzione al fenomeno delle strutture di ricovero non autorizzate e della detenzione irregolare di animali in immobili dismessi, che la cronaca cittadina ha già documentato e che si colloca sulla linea di confine tra maltrattamento e commercio illegale.
- **Igiene urbana:** realizzazione o manutenzione di aree cani attrezzate; adozione e applicazione effettiva dell'ordinanza sulla conduzione degli animali e sulla rimozione delle deiezioni, con dotazione di dispenser e cestini e informazione ai cittadini.

13. Cultura, patrimonio e polo turistico-archeologico

La cultura non è, per Torre Annunziata, un lusso accessorio: in una città in cui la relazione di scioglimento fotografa la fragilità sociale e il rischio educativo dei più giovani, i presidi culturali — la biblioteca, l'archivio storico, il patrimonio monumentale, il legame con gli Scavi di Oplonti — sono strumenti concreti di riscatto e di cittadinanza attiva. Presidiarli e restituirli alla comunità rientra pienamente nella missione di ricostruzione civile della gestione straordinaria. Qui, inoltre, il dossier scioglie una questione rimasta sinora dispersa tra più capitoli: il rapporto tra l'area archeologica di Oplonti e il complesso dello Spolettificio, che meritano di essere ricondotti a una regia unitaria.

13.1 La biblioteca comunale «Ernesto Cesàro»

La biblioteca civica «Ernesto Cesàro» — istituita nel 1907, intitolata all'illustre matematico oplontino, custode di un patrimonio di eccezionale valore (il Fondo Antico dei Padri Alcantarini con volumi dal XV secolo, il fondo Amodio, la «Platea dei Beni del Principe Dentice di Frasso» del 1748, l'emeroteca della stampa locale) — vive da anni una condizione di sofferenza strutturale e gestionale. La cronaca ha ripetutamente documentato lo stato di degrado della sede storica di corso Vittorio Emanuele III: infiltrazioni d'acqua, carenze strutturali, assenza persino di connessione Wi-Fi, personale ridotto all'osso, chiusura pomeridiana proprio nelle ore in cui gli studenti ne avrebbero più bisogno. La ferita più grave resta il furto del settembre 2017, quando ignoti trafugarono oltre duecento volumi antichi (testi del '400, '500 e '600) e un capitello proveniente dalla Villa B di Oplontis: un danno culturale gravissimo e irreparabile, che ha reso ancora più urgente la messa in sicurezza del patrimonio.

Proprio a seguito di quel furto, già nel 2018 fu deliberato il trasferimento della biblioteca e dell'archivio storico a Palazzo Criscuolo — sede storica dell'Ente e del Museo dell'Identità, sorvegliato con videosorveglianza attiva per la presenza degli Ori di Oplonti — con un progetto esecutivo e una stima di spesa via via aggiornata (dai 130 mila ai 200 mila euro), da coprire con fondi regionali. A distanza di anni, tuttavia, quel trasferimento non risulta compiutamente realizzato e la biblioteca continua a essere associata alla sede di corso Vittorio Emanuele III: è un'opera annunciata e mai portata a termine, che il tempo trascorso rende ancora più necessaria per la tutela di un patrimonio esposto al deterioramento e ad ulteriori rischi. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria una ricognizione puntuale dello stato della sede e del progetto di trasferimento e messa in sicurezza a Palazzo Criscuolo, con verifica della disponibilità dei fondi e definizione di un cronoprogramma, e nell'immediato gli interventi minimi di messa in sicurezza strutturale, di tutela antifurto del fondo antico e di ripristino di condizioni di fruibilità (orari, connettività, personale) che restituiscano la biblioteca agli studenti e alla città.

13.2 Il polo turistico-archeologico: Oplonti, lo Spolettificio e una regia unitaria

Il tema che questo dossier intende chiudere — e che finora è comparso in forma sparsa tra il porto, i quartieri e la biblioteca — è il rapporto tra l'area archeologica di Oplonti e il complesso dello Spolettificio, i due poli attorno ai quali ruota l'identità e la potenziale

vocazione turistica della città. Sono le due gambe di un'unica strategia, e come tali vanno trattate.

Sul primo versante, gli Scavi di Oplontis — la Villa di Poppea, sito UNESCO insieme a Pompei ed Ercolano, cui si affianca la Villa B custodita nel quartiere Murattiano — costituiscono un patrimonio di rilievo mondiale che la città non ha mai messo compiutamente a sistema. La loro valorizzazione presuppone interventi di cornice già richiamati nel dossier: la cura della buffer zone attorno alle ville A e B (arredo urbano, videosorveglianza, segnaletica), coerente con le risorse CIS/PRIUS già destinate a centro storico e waterfront, e la tutela della fascia costiera antistante il porto, che la stessa Soprintendenza ha definito area a rischio archeologico molto alto nel procedimento sul PFTE. L'area archeologica, in altre parole, non è un vincolo da subire ma la ragione stessa della vocazione turistico-commerciale che il dossier difende per il porto e per il litorale.

Scheda — le due ville di Oplonti. L'area archeologica si compone di due edifici complementari e opposti. La Villa A, la cosiddetta Villa di Poppea, scoperta nel 1964 e unica regolarmente visitabile, è la grande villa d'otium tradizionalmente riferita a Poppea Sabina: vi si ammirano la natatio di sessantuno metri, gli affreschi di secondo stile, il quartiere termale e i viridaria, e proprio da essa gli studiosi hanno potuto ricostruire i giardini aristocratici romani; al momento dell'eruzione era probabilmente disabitata e in ristrutturazione, e recenti campagne di scavo vi hanno riportato alla luce nuovi ambienti e affreschi inediti. La Villa B, o villa di Lucius Crassius Tertius, scoperta casualmente nel 1974 nel quartiere Murattiano, è invece una villa rustica a vocazione commerciale, organizzata attorno a un peristilio di colonne doriche in tufo di Nocera: al suo interno furono rinvenuti almeno cinquantaquattro corpi di persone che vi avevano cercato scampo — donne, bambini e un uomo armato — e, accanto a essi, il tesoro degli «Ori di Oplonti», oggi esposto, con gli altri reperti delle due ville, al Museo dell'Identità di Palazzo Criscuolo.

La distinzione ha una ricaduta operativa. La Villa A è aperta con continuità; la Villa B, mai pienamente fruibile, è oggi accessibile soltanto in forma limitata e contingentata — il solo piano terra — grazie a una convenzione tra il Parco Archeologico di Pompei e l'Archeoclub «Mario Prosperi» di Torre Annunziata, in attesa di un progetto organico di restauro e valorizzazione. È la conferma concreta dell'impostazione di questo dossier: la realtà associativa locale non è un ornamento, ma l'interlocutore che già oggi rende fruibile un bene di rilievo mondiale. Il compito che compete al Comune — e, nella fase attuale, alla gestione straordinaria — non è sostituirsi al Parco, ma assicurare continuità e regia: la cura della buffer zone attorno alle due ville, la segnaletica dell'itinerario dalla stazione della Circumvesuviana e la valorizzazione del Museo dell'Identità, ricondotte al tavolo unico di regia richiamato più oltre.

Sul secondo versante, il complesso della Real Fabbrica d'Armi/Spolettificio — legato al rione Provolera — è la leva di rigenerazione più potente dell'intero quadrante meridionale. Il protocollo d'intesa tra Ministero della Difesa, Ministero della Cultura e Agenzia del Demanio, aggiornato nel marzo 2026 nel quadro del disegno integrato con l'area di Palazzo Fienga, prefigura due interventi di grande scala: la realizzazione di un sistema museale nella Real Fabbrica d'Armi (circa 13,8 milioni di euro) e il trasferimento del Comando Gruppo Carabinieri negli ex alloggi ufficiali (circa 33,7 milioni). Sono progettualità già delineate, che richiedono un presidio interistituzionale costante affinché non si disperdano nei tempi lunghi delle intese tra amministrazioni statali; lo strumento che lo statuto mette a disposizione è l'accordo di programma dell'art. 37, che il Sindaco — oggi la Commissione — promuove per le opere che richiedono l'azione

integrata e coordinata del Comune e di altri soggetti pubblici, determinandone tempi, modalità e finanziamento.

Attorno a questi due poli gravita un patrimonio diffuso che ne moltiplica il valore: il polo di Palazzo Criscuolo (Museo dell'Identità, Ori di Oplonti, archivio storico e futura sede della biblioteca), le 29 arcate borboniche di cui il dossier chiede la liberazione e valorizzazione, le cappelle monumentali del cimitero storico, le decine di edicole votive. Il limite, sinora, non è stata la mancanza di tessere, ma l'assenza di un disegno che le tenga insieme.

Da qui l'unica richiesta operativa di questo capitolo, che assorbe e supera le trattazioni parziali disperse altrove: ricondurre a un tavolo unico i diversi tasselli — Scavi di Oplonti, Spolettificio, Palazzo Criscuolo, biblioteca e archivio, arcate borboniche, patrimonio monumentale minore — nell'ambito della programmazione negoziata per lo sviluppo culturale del sito UNESCO, cui il Comune già partecipa. Non si tratta di avviare un nuovo procedimento, ma di dare regia a procedimenti già esistenti: un solo tavolo di coordinamento, con la Soprintendenza, il Parco Archeologico, i Ministeri competenti e l'Agenzia del Demanio, in cui l'area archeologica e lo Spolettificio smettano di essere pratiche separate e diventino le due componenti di un'unica strategia di sviluppo turistico e di coesione. È la predisposizione istruttoria più preziosa che la gestione straordinaria possa consegnare alla futura amministrazione.

13.3 Gli operatori dell'accoglienza: una risorsa diffusa che chiede ascolto

Torre Annunziata possiede una vocazione turistica reale, per quanto ancora largamente inespressa: clima mite per gran parte dell'anno, spiagge di sabbia vulcanica, il mare e il porto, le antiche terme e, soprattutto, la prossimità con Pompei, il Vesuvio, gli Scavi di Oplonti — sito UNESCO nel cuore della città — e con le costiere sorrentina e amalfitana. Attorno a queste risorse è cresciuta, per iniziativa privata e quasi senza regia pubblica, un'economia dell'accoglienza diffusa: centinaia di bed and breakfast, case vacanza, affittacamere e locazioni turistiche, accanto alla ristorazione e ai lidi balneari. In una città che conta di fatto un solo albergo, è questa rete extralberghiera a costituire la reale capacità ricettiva del territorio.

Proprio perché nata dal basso, questa economia chiede oggi ascolto e interlocuzione istituzionale. Si sono costituite realtà associative — tra cui l'AREV-OD, guidata dall'avvocato Aldo Avvisati, che riunisce gli operatori del comparto nell'area vesuviana — che hanno svolto un lavoro utile di rappresentanza e di stimolo, chiedendo che la città investa davvero sul turismo. Le criticità che gli operatori segnalano coincidono con quelle già documentate in questo dossier: il degrado dei luoghi che accolgono i visitatori — dai giardini di piazza Ernesto Cesàro alla «fontana» ridotta a ricettacolo di rifiuti in piazza Imbriani, proprio di fronte all'unico albergo cittadino, fino allo spazio antistante la Basilica della Madonna della Neve e alla Villa comunale —, l'assenza di una promozione istituzionale coordinata (emblematica la discussione sollevata, nel 2026, dalla partecipazione della città alla Borsa Mediterranea del Turismo) e la carenza dei servizi di base per l'accoglienza: segnaletica, informazione turistica, decoro e pulizia.

La gestione straordinaria non può né sostituirsi al mercato né definire le politiche turistiche di lungo periodo, che spettano alla futura amministrazione elettiva; può però fare molto sul piano dell'ordinaria amministrazione. Aprire un canale di ascolto stabile con gli operatori dell'accoglienza e le loro associazioni; curare in via prioritaria il decoro dei luoghi simbolo che i turisti attraversano; assicurare efficienza e trasparenza nelle procedure che riguardano il comparto (segnalazioni di inizio attività, codice identificativo nazionale, imposta di soggiorno ove istituita); e riconoscere gli operatori come alleati nel

presidio del territorio — una struttura ricettiva attiva, come una saracinesca aperta, è un occhio in più sulla strada e un presidio di legalità.

A questo tavolo il dossier chiede di portare anche un dato conoscitivo che riguarda una materia diversa ma contigua, sviluppata al paragrafo 14.5: il numero di unità immobiliari del territorio destinate alla locazione turistica, oggi ricostruibile attraverso il codice identificativo nazionale e le segnalazioni di inizio attività. Non si tratta di contrapporre l'economia dell'accoglienza al fabbisogno abitativo — il dossier evita la contrapposizione anche a proposito del MaxiMall e del commercio di vicinato — ma di conoscere un fenomeno che incide su entrambi i fronti, e di discuterne con chi lo anima anziché intorno a lui.

Tra i servizi di base mancanti, una segnalazione civica pervenuta allo scrivente indica con precisione il punto in cui la carenza si tocca con mano: il percorso che il visitatore compie dalla stazione della Circumvesuviana «Torre Annunziata-Oplonti» alla Villa di Poppea. È il primo contatto del turista con la città — poche centinaia di metri che separano il treno dal sito UNESCO — e oggi avviene pressoché senza guida: la segnaletica turistica di indirizzamento è carente o assente, e le strade che conducono all'ingresso degli Scavi presentano condizioni di manutenzione inadeguate al rango del sito, con particolare criticità — segnala il contributo — all'incrocio tra via Vittorio Veneto e via Sepolcri, snodo obbligato dell'ultimo tratto. Sono interventi minuti e di pura ordinaria amministrazione: l'apposizione della segnaletica turistica di colore marrone prevista dal regolamento di esecuzione del Codice della strada, integrata da pannelli informativi multilingue nei punti di snodo (stazione, incrocio, ingresso); e la manutenzione prioritaria del fondo stradale e dei marciapiedi lungo l'itinerario stazione-Scavi, da trattare come primo stralcio naturale tanto del piano di manutenzione (§ 3.2) quanto dei percorsi accessibili del P.E.B.A. (cap. 18), che tra le proprie priorità già indica gli assi di collegamento con la stazione e gli Scavi. Un sito patrimonio dell'umanità cui si arriva senza un cartello e su marciapiedi dissestati è la sintesi fisica del divario tra la vocazione dichiarata e la cura praticata: colmarlo lungo quei pochi metri è l'investimento turistico a più alto rendimento immediato che la città possa fare.

Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di convocare un tavolo di ascolto con gli operatori dell'accoglienza e le associazioni di categoria, per raccogliere le istanze del comparto e coordinare gli interventi minimi di decoro, segnaletica e informazione turistica a supporto della ricettività — a partire dalla segnaletica di indirizzamento e dalla manutenzione dell'itinerario stazione-Scavi, con l'incrocio tra via Vittorio Veneto e via Sepolcri — e di ricondurre questa voce alla strategia unitaria di sviluppo turistico-culturale della città, perché il patrimonio archeologico e monumentale e la rete di chi ospita i visitatori siano pensati insieme, come le due facce della stessa vocazione.

13.4 Le isole pedonali, i borghi e l'identità dell'arte bianca

La vocazione turistico-culturale della città può essere coltivata anche con strumenti leggeri, di pura ordinaria amministrazione. Una proposta che viene dal territorio è quella di istituire isole pedonali periodiche — domenicali o serali, in particolare nella stagione estiva — lungo il Corso Umberto I, il Corso Vittorio Emanuele III e la via Marconi, e di accompagnarle con iniziative «alla scoperta dei borghi» in collaborazione con la Pro Loco: passeggiate guidate nel quartiere murattiano che custodisce gli Scavi di Oplontis, nei vicoli della marina, nei luoghi della memoria cittadina. Sono sperimentazioni a costo minimo — ordinanze di chiusura temporanea al traffico, un calendario condiviso con i commercianti — che restituiscono spazi alle persone e vitalità al commercio di prossimità, e che trovano nel coordinamento sindacale degli orari previsto dall'art. 24, comma 5, dello statuto lo strumento per armonizzare pedonalizzazioni, aperture commerciali e servizi, sentite le categorie interessate. Le pedonalizzazioni si saldano, sul

piano operativo, con la delimitazione delle aree pedonali chiesta al § 4.3.2: la stessa cornice giuridica dell'art. 7 del Codice della strada serve entrambe le finalità — la protezione dei luoghi di svago e la valorizzazione degli assi commerciali.

A queste iniziative si lega un patrimonio identitario che la città non può permettersi di dimenticare: l'arte bianca. Torre Annunziata fu la capitale italiana della pasta — fino a centoventi pastifici attivi, sorti a partire dalla metà dell'Ottocento attorno ai mulini storici — al punto che, come raccontano gli stessi pastai, i marciapiedi larghi della città nacquero per essiccare la pasta al sole e al vento del mare. Di quella stagione restano oggi pochissimi testimoni: lo storico pastificio Setaro, attivo dal 1939 e conosciuto nel mondo, e le poche realtà artigiane che ne raccolgono l'eredità. Valorizzare l'arte bianca — negli itinerari turistici, nella toponomastica e nella segnaletica culturale, fino all'idea, già circolata, di un Museo della Pasta — significa dare al polo turistico-archeologico una seconda gamba, quella dell'identità produttiva e gastronomica. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di avviare, d'intesa con la Pro Loco e le associazioni dei commercianti, un calendario sperimentale di pedonalizzazioni periodiche; e di includere l'arte bianca e i suoi luoghi tra i contenuti della strategia turistico-culturale unitaria, rimettendo l'istruttoria di un eventuale Museo della Pasta alla futura amministrazione.

14. Lavoro, casa e inclusione attiva

Questo capitolo tiene insieme quattro fronti che il dossier considera un unico problema: la grande vertenza industriale ancora aperta, gli strumenti di inclusione attiva rivolti alle persone fragili, la condizione di chi resta fuori da ogni misura, e la domanda di casa che accompagna sempre, come la sua ombra, la domanda di lavoro. Il capitolo si chiude con la scuola, che di questo circuito è il punto di ingresso o di uscita. Il fondamento dell'intero capitolo, prima ancora che nelle leggi di settore, sta nello statuto: l'art. 2, comma 4, lettera g, impegna il Comune a promuovere e sostenere «la realizzazione di un sistema globale e integrato di servizî alla persona e di sicurezza sociale, ispirato ai valori della legalità e dell'eguaglianza di opportunità e rivolto alla tutela attiva delle persone disagiate e svantaggiate». Tutela attiva, ispirata alla legalità: è esattamente il binomio che le pagine seguenti declinano.

14.1 La vertenza ex Metalfer e il polo florovivaistico Gaia Florum

Come per la sanità, si tratta in prima istanza di materia che eccede la competenza comunale: la vertenza occupazionale degli ex lavoratori Metalfer si colloca sul piano regionale — Regione Campania e assessorati alle Attività produttive e al Lavoro — e su quello dell'iniziativa economica privata. La scelta di realizzare proprio a Torre Annunziata, nel sito industriale dismesso dell'ex Metalfer in zona Rovigliano, il nuovo polo florovivaistico Gaia Florum le conferisce però una dimensione cittadina che l'Ente non può ignorare: riguarda la dignità e la ricollocazione di lavoratori del territorio, incide sul rilancio di un'area industriale interna al Comune ed è stata espressamente qualificata dallo stesso Sindaco come questione di ordine pubblico. Su questo terreno il Comune dispone delle stesse leve valide per la sanità: l'indirizzo, il sollecito e il raccordo con i livelli regionali, oltre alle competenze proprie sull'area.

La Metalfer era un insediamento industriale metalmeccanico di Torre Annunziata; il suo fallimento, dichiarato dal Tribunale nel 2005, ha espulso dal ciclo produttivo le maestranze, che da allora — per oltre quindici anni — non hanno trovato una ricollocazione stabile, esaurite nel tempo le tutele degli ammortizzatori sociali. Per restituire una prospettiva all'area e ai lavoratori, la Regione Campania ha acquisito i capannoni dell'ex Metalfer e ne ha affidato l'utilizzo, tramite bando, alla società Gaia Florum — presieduta da Vincenzo Malafronte e partecipata da decine di operatori florovivaistici dell'area vesuviana e stabiese — per la realizzazione di un grande polo florovivaistico, concepito come mercato e hub del comparto (produzione, logistica, commercializzazione, innovazione e formazione) con l'ambizione di divenire riferimento per il Mezzogiorno. L'apertura della struttura, con lavori di ristrutturazione a carico dei soci, è prevista entro la fine del 2026. Alla ricollocazione dei lavoratori ex Metalfer è legato l'impegno assunto in sede regionale; la stessa società ha in passato dichiarato la propria disponibilità, subordinandola però alla piena operatività dell'impianto.

Il nodo è tornato di attualità all'inizio del 2026. Con nota prot. n. 0002145 del 14 gennaio 2026 il Sindaco ha chiesto formalmente alla Regione — al Presidente, al Vicepresidente e agli assessori competenti alle Attività produttive e al Lavoro — di convocare con urgenza una riunione, alla presenza delle organizzazioni sindacali, sulla vertenza ex Metalfer, invocando motivi di ordine pubblico. Pochi giorni dopo, il 21 gennaio 2026, le sigle FIM-CISL, FIOM-CGIL e UILM-UIL hanno a loro volta chiesto agli assessorati regionali un

incontro urgente, richiamando l'impegno — assunto in precedenti incontri — a risolvere la vertenza nell'ambito delle attività di Gaia Florum, rivendicando il diritto dei lavoratori alla dignità e all'inserimento lavorativo e preannunciando, in assenza di riscontro, la mobilitazione.

Sul piano delle competenze, la partecipazione della gestione straordinaria a questo confronto rientra pienamente nel suo perimetro. La commissione nominata ai sensi dell'art. 143 TUEL non è un organo a poteri ridotti: per l'intera durata dello scioglimento essa esercita le attribuzioni spettanti al sindaco, alla giunta e al consiglio comunale (artt. 143 e 144 TUEL), con la pienezza di poteri che la sua funzione di risanamento richiede. A maggior ragione, dunque, essa può dare continuità all'iniziativa già assunta dal Sindaco con la nota del 14 gennaio 2026. Sedere al tavolo regionale, portare la voce del territorio, sollecitare e monitorare sono atti di rappresentanza istituzionale e di impulso — funzione ordinaria dell'esecutivo, non scelta discrezionale di indirizzo pluriennale — tanto più coerenti con il mandato in quanto la vertenza è stata qualificata come questione di ordine pubblico, che attiene direttamente alla missione di legalità e di coesione sociale propria di questa fase. Il perimetro entro cui muoversi senza eccedere il senso della gestione straordinaria è netto: la commissione può rappresentare, sollecitare, verificare e monitorare, mentre è opportuno che gli impegni vincolanti e discrezionali di respiro pluriennale — la sottoscrizione di nuovi accordi o le scelte di indirizzo urbanistico sul sito — siano trattati come istruttoria e continuità, riservandone la decisione strategica alla futura amministrazione elettiva.

La soluzione risiede altrove — nei tavoli regionali e nell'avvio effettivo dell'attività privata — ma la Commissione può e deve dare continuità all'azione già avviata dall'Ente. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria:

- di dare seguito alla richiesta del 14 gennaio 2026, sollecitando la Regione a convocare senza ulteriori rinvii il tavolo con le organizzazioni sindacali sulla vertenza ex Metalfer;
- di chiedere che il Comune, quale ente territoriale sede dell'insediamento, sia parte di quel tavolo, portando la voce del territorio e il profilo di ordine pubblico già rappresentato;
- di monitorare gli impegni assunti in sede regionale sulla ricollocazione dei lavoratori e sui tempi di apertura del polo, riferendone pubblicamente, così che alla realizzazione della struttura corrisponda effettivamente l'inserimento lavorativo promesso;
- di mantenere un raccordo costante con le organizzazioni sindacali, per prevenire l'aggravarsi della tensione e le ricadute di ordine pubblico segnalate;
- di verificare, per quanto di competenza comunale, i profili urbanistici e autorizzativi dell'insediamento nel sito ex Metalfer, perché la reindustrializzazione dell'area avvenga in modo regolare e coerente con gli strumenti dell'Ente.

Il caso ex Metalfer condensa in un solo luogo il legame tra legalità, lavoro e rigenerazione che attraversa questo dossier: restituire un'area industriale dismessa alla produzione e, insieme, onorare gli impegni verso lavoratori che attendono da oltre quindici anni è tra i contributi più concreti che, nel proprio perimetro di indirizzo e sollecito, la fase straordinaria può offrire alla comunità oplontina. Ove il confronto regionale maturi verso impegni formalizzati, lo statuto indica anche la veste giuridica idonea: l'accordo di programma dell'art. 37, promosso dal Sindaco — oggi dalla Commissione — per gli interventi che richiedono l'azione integrata di Comune, Regione e altri soggetti pubblici, con determinazione di tempi, modalità e finanziamento; strumento che, ove comporti variazioni urbanistiche, richiede la ratifica consiliare entro trenta giorni — attribuzione

anch'essa oggi esercitabile dalla Commissione, ma che il dossier suggerisce di riservare, per la parte discrezionale, alla futura amministrazione.

14.2 I tirocini di inclusione sociale: dignità, continuità e una vicenda fiscale da riparare

Accanto alle grandi vertenze industriali, il lavoro a Torre Annunziata ha un volto più quotidiano e fragile: quello dei tirocini di inclusione sociale (TIS) e delle altre misure di politica attiva — in primo luogo il programma GOL, la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori — che coinvolgono molti cittadini oplontini. Sono percorsi rivolti a persone prese in carico dai servizi sociali: disoccupati di lunga durata, donne in condizione di fragilità, giovani che né studiano né lavorano, over 50 fuori dal mercato del lavoro, persone con disabilità. Non sono rapporti di lavoro, ma strumenti di inclusione e di autonomia, accompagnati da un'indennità mensile — nell'ordine dei 400-600 euro — che, per chi la riceve, rappresenta un sostegno vitale. A Torre Annunziata questi percorsi passano in gran parte attraverso l'Ambito Territoriale Sociale N30, di cui la città è Comune capofila insieme a Boscoreale, Boscotrecase e Trecase.

Sul piano nazionale la misura vive già una fase difficile: nel corso del 2026 numerosi tirocinanti campani hanno denunciato il blocco o il forte ritardo delle indennità, e nel luglio 2026 è stato sospeso, per una decisione ministeriale legata a criticità amministrative, un ampio progetto rivolto a circa 1.200 disoccupati dell'area metropolitana di Napoli, di cui Torre Annunziata fa parte. Ma a Torre Annunziata si è aggiunta una vicenda ulteriore e, per molti versi, singolare, che riguarda il trattamento fiscale delle indennità.

Occorre premettere il quadro. L'indennità di un tirocinio di inclusione sociale non remunera una prestazione, ma sostiene la partecipazione a un percorso di natura assistenziale, e come tale dovrebbe essere esente da IRPEF ai sensi dell'articolo 34, comma 3, del D.P.R. 601/1973, che esenta i sussidi corrisposti da enti pubblici a titolo assistenziale; in questo senso si è espresso anche il Ministero del Lavoro con la nota prot. n. 16631 del 3 ottobre 2024. L'esenzione, però, non è automatica: con la risposta a interpello n. 51 del 2020 l'Agenzia delle Entrate ha chiarito che essa spetta quando la finalità del percorso è prevalentemente assistenziale, mentre l'indennità diventa imponibile — come reddito assimilato a quello di lavoro dipendente — se il tirocinio ha in concreto natura prevalentemente formativa o di inserimento lavorativo; e ha rimesso la valutazione, caso per caso e sulla base del progetto personalizzato, all'ente erogatore quale sostituto d'imposta.

È su questo crinale che si colloca la vicenda dei tirocinanti torresi. I loro percorsi, pur finanziati con risorse dedicate all'inclusione delle persone con disabilità — a valere sul relativo fondo dell'Ambito N30 — e ospitati negli uffici del Comune, risultavano strutturati, sul piano formale, come «Progetti Formativi Individuali», con un ente di intermediazione al lavoro quale soggetto promotore, la classificazione dei tirocinanti ai sensi della legge 68/1999 sul diritto al lavoro dei disabili, obiettivi e contenuti di tipo formativo e una «professione di riferimento». È con ogni probabilità questa veste formale, orientata all'inserimento lavorativo, ad avere indotto l'Agenzia delle Entrate a trattare le indennità come reddito imponibile, con l'assoggettamento a IRPEF e la conseguente, gravosa richiesta di restituzione di somme già percepite.

Il paradosso è evidente, e riguarda persone con disabilità grave e gravissima, prese in carico proprio in ragione della loro condizione: i loro percorsi erano finanziati da un fondo per l'inclusione, e quell'indennità — erogata mensilmente dal Comune quale soggetto ospitante — era per loro un sostegno vitale, non un salario. A queste persone è stato chiesto di restituire somme già percepite. È qui che si apre lo spazio per rimediare:

poiché l'interpello n. 51 del 2020 àncora il trattamento fiscale alla finalità prevalente del percorso e ne rimette la valutazione all'ente erogatore, ove la prevalente finalità assistenziale e inclusiva risulti documentabile — come la fonte di finanziamento e la condizione dei destinatari lasciano intendere — esistono argomenti seri per sostenere l'esenzione ai sensi dell'articolo 34, comma 3, del D.P.R. 601/1973 e per rimettere in discussione l'imposizione.

Su tutto ciò la gestione straordinaria ha titolo e strumenti per intervenire, ed è la diretta responsabile: è il Comune, infatti, a erogare l'indennità e ad agire quale sostituto d'imposta. In una città sciolta per infiltrazioni va inoltre ricordato che le misure di sostegno sono storicamente esposte al rischio di uso clientelare: ancorare l'accesso ai tirocini alla presa in carico del servizio sociale e a criteri trasparenti è tutela dei più fragili e presidio di legalità. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di: ricostruire e verificare la qualificazione dei tirocini attivati dal Comune e la vicenda dell'assoggettamento a IRPEF, valutando — ove la prevalente finalità assistenziale risulti documentabile — gli strumenti per sostenere i tirocinanti nella restituzione, a partire dall'istanza di autotutela e dall'interlocuzione con l'Agenzia delle Entrate; impostare per il futuro i percorsi rivolti a persone fragili come autentici tirocini di inclusione sociale, promossi nell'ambito della presa in carico del servizio sociale e qualificati per la loro finalità di inclusione e autonomia, così da radicarne la natura assistenziale ed esente ed evitare che la sola veste formale li esponga di nuovo a tassazione; accelerare, per la parte di competenza dell'Ambito N30, l'iter delle indennità e sollecitare Regione e Ministero per lo sblocco dei pagamenti e la ripresa dei progetti sospesi; e aprire un canale di ascolto con i tirocinanti oplontini, perché una misura nata per includere non si trasformi in una nuova frustrazione. Il fine di questa segnalazione non è recriminare sul passato, ma evitare che una simile vicenda si ripeta a danno di chi vive in condizione di maggiore fragilità.

14.3 Chi resta fuori: la disoccupazione over 50 senza Assegno di inclusione

Il paragrafo precedente ha trattato i tirocini di inclusione sociale dal punto di vista di chi vi è stato ammesso, e della vicenda fiscale che ne ha colpito i beneficiari. Resta da considerare la platea opposta, e numericamente ben più ampia: quella di chi, a Torre Annunziata, non accede ad alcuna misura. È il caso, in particolare, dei disoccupati over 50 privi dei requisiti per l'Assegno di inclusione. È una condizione che i servizi sociali incontrano quotidianamente e che il quadro nazionale, nella sua architettura attuale, non intercetta.

Dal 1° gennaio 2024 il sostegno al reddito delle persone in povertà si articola in due misure distinte. L'Assegno di inclusione (ADI) è riconosciuto ai nuclei familiari nei quali sia presente almeno un componente con disabilità, un minore, una persona con almeno sessant'anni di età, oppure un componente in condizione di svantaggio inserito in un programma di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali certificato dalla pubblica amministrazione. Il Supporto per la formazione e il lavoro (SFL) è invece destinato ai componenti dei nuclei privi di tali caratteristiche, di età compresa tra i diciotto e i cinquantanove anni, con ISEE non superiore a 10.140 euro: riconosce cinquecento euro mensili, condizionati alla partecipazione a percorsi di formazione, orientamento, tirocinio o progetti utili alla collettività, per un massimo di dodici mesi, prorogabili di ulteriori dodici in caso di corso in svolgimento.

Ne discende una geografia precisa dell'esclusione. La persona che ha cinquantadue o cinquantasei anni, vive sola o con un coniuge anch'egli disoccupato, non ha figli minori a carico, non ha una disabilità certificata e non è inserita in un programma socio-sanitario, non ha titolo all'ADI. Le resta l'SFL: cinquecento euro per dodici mesi, eventualmente

ventiquattro. Esauriti quelli, e fino al compimento del sessantesimo anno di età — che riapre la porta dell'ADI — non esiste, nell'ordinamento nazionale, alcuna misura ulteriore. È un corridoio vuoto che può durare, nei casi peggiori, sei o sette anni.

A questa fragilità normativa se ne somma una di mercato. Il lavoratore over 50 espulso da un ciclo produttivo — e Torre Annunziata ne ha, con la vicenda ex Metalfer, l'esempio più doloroso e prolungato — cumula bassa scolarità formale, competenze maturate in settori dismessi, difficoltà di riqualificazione digitale e una diffusa resistenza delle imprese all'assunzione in quella fascia d'età. Le politiche attive lo classificano tra i soggetti a bassa occupabilità, e questa classificazione, che dovrebbe attivare interventi più intensi, produce spesso l'effetto opposto: la rinuncia. Il risultato è quello che gli operatori sociali conoscono bene — lo scoraggiamento, l'uscita dalla ricerca attiva, la perdita persino dello status di disoccupato — e che nelle statistiche non compare, perché chi smette di cercare smette anche di essere contato.

Su un territorio come quello oplontino questo non è soltanto un problema sociale. Un uomo di cinquant'anni senza reddito, senza prospettiva e senza alcun aggancio istituzionale è esattamente il profilo su cui l'economia illegale esercita la propria capacità di offerta. La stessa relazione di scioglimento colloca la fragilità sociale ed economica tra i fattori di vulnerabilità del territorio: intercettare questa platea è, in senso proprio, un atto di prevenzione.

14.3.1 Una verifica preliminare: che cosa è sopravvissuto al Reddito di cittadinanza

Prima di indicare il percorso, occorre sgombrare il campo da un dubbio legittimo, che la stessa prassi amministrativa dei territori rivela diffuso: nel passaggio dal Reddito di cittadinanza al sistema ADI/SFL gestito sulla piattaforma SIISL, i Progetti utili alla collettività — che del vecchio sistema erano un pilastro — sono stati eliminati? La verifica sulle fonti dà una risposta netta: no, ma la loro natura è cambiata, e in un punto sono divenuti più importanti di prima.

I PUC esistono ancora, con base giuridica duplice e solida. L'articolo 6, comma 5-bis, del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 — introdotto in sede di conversione dalla legge 3 luglio 2023, n. 85 — prevede che nell'ambito del percorso personalizzato possa essere previsto l'impegno alla partecipazione a progetti utili alla collettività, a titolarità dei Comuni o di altre amministrazioni pubbliche a tal fine convenzionate con i Comuni, in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo e di tutela dei beni comuni. Il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 15 dicembre 2023, n. 156, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 14 del 18 gennaio 2024, ne disciplina forme, caratteristiche, modalità di attuazione e obblighi di sicurezza, aggiornando espressamente — alla luce del nuovo quadro — le linee guida a suo tempo emanate per il Reddito di cittadinanza. I PUC sono rivolti tanto ai beneficiari dell'Assegno di inclusione quanto ai beneficiari del Supporto per la formazione e il lavoro.

Ciò che è cambiato, e in modo sostanziale, è la natura dell'istituto. Sotto il Reddito di cittadinanza la partecipazione era un obbligo generalizzato del beneficiario: l'art. 4, comma 15, del D.L. 4/2019 imponeva otto ore settimanali, aumentabili fino a sedici, a chiunque avesse sottoscritto un Patto per il lavoro o per l'inclusione sociale. Nel nuovo sistema la formula è «può essere previsto l'impegno»: la partecipazione è cioè un contenuto eventuale del percorso personalizzato, deciso in sede di Patto di inclusione o di Patto di servizio, non più un obbligo automatico di legge. Restano fermi i caratteri strutturali — attività gratuita, non assimilabile a lavoro subordinato o parasubordinato, senza instaurazione di rapporto di pubblico impiego, con divieto di sostituzione di personale dipendente o esternalizzato, copertura assicurativa INAIL e obbligo dei Comuni di caricare i progetti sulla piattaforma — e resta la sanzione: la mancata

partecipazione senza giustificato motivo, ove l'impegno sia stato assunto nel patto, comporta la segnalazione all'INPS per la decadenza dal beneficio (art. 8, comma 6, lett. c, D.L. 48/2023).

Il punto in cui i PUC pesano oggi più di prima riguarda proprio la platea di questo paragrafo. Nell'ambito del Supporto per la formazione e il lavoro, la partecipazione ai progetti utili alla collettività è espressamente inclusa tra le attività la cui frequenza dà diritto all'indennità di partecipazione di cinquecento euro mensili (art. 12, comma 7, del D.L. 48/2023). Il SFL è infatti condizionale in senso stretto: l'indennità non spetta per il solo possesso dei requisiti, ma per l'effettiva partecipazione a un'attività — corso di formazione, orientamento, tirocinio, servizio civile universale o, appunto, PUC. La conseguenza pratica rovescia la prospettiva: per il disoccupato cinquantacinquenne che ha diritto al SFL ma non trova sul territorio un corso di formazione adatto al proprio profilo — eventualità tutt'altro che teorica per i profili a bassa occupabilità — il PUC comunale non è un impegno accessorio, è la chiave che apre l'indennità. Dove il Comune non predispone e non carica i progetti, quel beneficiario può trovarsi nella condizione paradossale di avere un diritto sulla carta e nessuna attività cui agganciarlo, con la misura che scorre verso la scadenza senza erogare nulla. Il catalogo comunale di PUC non è dunque soltanto uno strumento di attivazione: è la condizione di effettività del sostegno al reddito per la fascia più debole dei beneficiari SFL del territorio.

La stessa verifica impone però una precisazione simmetrica: i PUC sono accessibili soltanto a chi sia beneficiario di ADI o di SFL, in quanto contenuto dei rispettivi percorsi personalizzati, non strumento autonomo. Per l'over 50 che ha esaurito i dodici o ventiquattro mesi di SFL e non matura i requisiti ADI — il «corridoio vuoto» sopra descritto — il PUC non è giuridicamente attivabile. Per questa platea residua, che è la più esposta, servono basi giuridiche diverse: esistono, e sono indicate nel percorso che segue.

14.3.2 Il percorso, passaggio per passaggio, con le relative fonti

Qual è, dunque, il percorso per queste persone? La domanda merita una risposta operativa e non consolatoria. Il percorso esiste, ma è frammentato tra soggetti diversi e richiede che qualcuno lo componga: e quel qualcuno, per legge, è il Comune capofila dell'Ambito Territoriale Sociale. Se ne indicano i passaggi, tutti già disponibili a normativa vigente e ciascuno con la propria fonte.

- **Primo: la presa in carico del servizio sociale.** Anche in assenza di titolarità dell'ADI, la persona in condizione di povertà ha diritto ad accedere al servizio sociale professionale, che il decreto legislativo 147/2017 configura come livello essenziale delle prestazioni. La presa in carico ha un valore che eccede l'erogazione monetaria: consente la valutazione multidimensionale, apre l'accesso ai servizi dell'Ambito e — profilo decisivo — può far emergere una condizione di svantaggio certificabile ai sensi dell'art. 2 del D.L. 48/2023 e del relativo decreto attuativo sulle categorie di svantaggio, che riapre, per quella via, la porta dell'ADI prima dei sessant'anni. Molte esclusioni non nascono dall'assenza dei requisiti, ma dalla loro mancata rilevazione.
- **Secondo: i Progetti utili alla collettività per chi è in misura.** Sulla base normativa verificata al paragrafo precedente (art. 6, c. 5-bis, e art. 12, c. 7, D.L. 48/2023; D.M. 156/2023), l'atto comunale necessario è duplice: l'approvazione del catalogo dei progetti — con individuazione degli ambiti, delle attività, dei tutor e delle coperture assicurative INAIL secondo l'Allegato 1 al decreto — e il caricamento sulla piattaforma SIISL. Gli ambiti ammessi coprono esattamente i fabbisogni che questo dossier documenta: cura del verde e delle aree cimiteriali, presidio e piccola manutenzione dei beni pubblici, supporto ai servizi sociali e culturali, decoro dei quartieri. Il limite invalicabile è il divieto di sostituzione di personale dipendente o

esternalizzato: i PUC integrano, non rimpiazzano. È atto di ordinaria amministrazione, a costo pressoché nullo, dal quale dipende — per quanto detto — l'effettività stessa dell'indennità SFL per i beneficiari del territorio.

- **Terzo: i tirocini di inclusione sociale, che non richiedono alcuna misura.** È il punto che merita la massima chiarezza, perché è lo strumento per la platea del corridoio vuoto: il tirocinio di inclusione sociale non presuppone la titolarità di ADI né di SFL. Il suo presupposto è la sola presa in carico da parte del servizio sociale professionale. La disciplina discende dall'Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 22 gennaio 2015 — le «Linee guida per i tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione» — integrato dall'Accordo del 25 maggio 2017, e, per la Campania, dal Regolamento regionale 7 maggio 2018, n. 4, che contiene la speciale disciplina dei tirocini di inclusione sociale, con la D.G.R. 103/2018. I disoccupati di lunga durata e gli over 50 fuori dal mercato del lavoro rientrano espressamente tra i destinatari tipizzati quali persone a rischio di esclusione. Il Comune può essere soggetto ospitante; la durata può raggiungere i ventiquattro mesi, prorogabili previa valutazione; l'indennità è finanziata con le risorse dell'Ambito. Restano ferme le due cautele del paragrafo 14.2: la qualificazione del percorso, fin dall'origine, per la prevalente finalità assistenziale — a presidio dell'esenzione ex art. 34, c. 3, D.P.R. 601/1973 secondo il criterio dell'interpello n. 51/2020 — e l'ancoraggio dell'accesso a criteri oggettivi. Un profilo di cumulo completa il quadro: per chi sia titolare di ADI, l'indennità del TIS, in quanto trattamento assistenziale non sottoposto alla prova dei mezzi, non rileva ai fini del reddito familiare per il diritto e per l'importo della misura — il tirocinio correttamente qualificato non erode l'assegno.
- **Quarto: il baratto amministrativo.** La tabella sinottica di questo dossier reca, tra i temi da istruire, la voce «lavoro socialmente utile per l'estinzione dei debiti tributari». Quella voce ha una base giuridica precisa che conviene esplicitare: l'articolo 190 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, che ha raccolto la previsione già contenuta nell'art. 190 del D.Lgs. 50/2016 e, prima, nell'art. 24 del D.L. 133/2014. Gli enti territoriali possono definire con delibera i criteri e le condizioni per contratti di partenariato sociale, su progetti presentati da cittadini singoli o associati, riguardanti pulizia, manutenzione, abbellimento di aree verdi, piazze o strade, decoro urbano e recupero di aree e beni immobili inutilizzati; a fronte di tali attività l'ente riconosce riduzioni o esenzioni di tributi corrispondenti al tipo di attività svolta. Per il profilo qui in esame lo strumento è pertinente due volte: consente un'attività socialmente utile da parte di persone che nessuna misura nazionale copre, e aggredisce contestualmente il tema — trattato al paragrafo 16.2 — dell'evasione da incapacità, distinta dall'evasione da scelta. Due cautele dalla giurisprudenza contabile: l'istituto richiede la previa adozione del regolamento comunale, senza il quale nessuno scambio è legittimo, e la Corte dei conti ne ha circoscritto l'uso, escludendo che possa eludere le regole dell'evidenza pubblica o compensare in modo generalizzato debiti pregressi iscritti tra i residui attivi — il che suggerisce di costruirlo, prudentemente, sulle annualità correnti e su progetti puntuali. L'adozione del regolamento è atto di competenza consiliare, dunque pienamente nelle attribuzioni della Commissione: con esso la voce oggi rimessa alla futura amministrazione può essere anticipata a istruttoria compiuta.
- **Quinto: la formazione e la riqualificazione.** Il programma GOL prevede percorsi differenziati per livello di occupabilità, con i percorsi di riqualificazione e di lavoro e inclusione espressamente pensati per i soggetti più distanti dal mercato; in Campania l'attuazione passa per la piattaforma regionale SILF e, per i tirocini, per il medesimo Regolamento regionale 4/2018. Il raccordo tra Ambito N30 e Centro per

l'impiego è la condizione perché la persona presa in carico dal servizio sociale non debba ricostruire da capo il proprio percorso presso un'altra amministrazione: è un raccordo che si costruisce con un protocollo operativo, non con una riforma. Su un piano complementare, la filiera della formazione tecnica presente sul territorio — a partire dall'ITS Academy operante nell'area torrese-stabiese — è lo sbocco naturale della riqualificazione per i profili che possono sostenerla, e per i più giovani è l'alternativa concreta all'abbandono che il § 14.6 documenta: il Comune non la governa, ma può fare da facilitatore, mettendo in rete Ambito, Centro per l'impiego, istituti tecnici e ITS, e offrendo — come sede o come tramite — le occasioni di orientamento che oggi mancano.

- **Sesto: gli incentivi all'assunzione.** L'articolo 4, commi 8-11, della legge 28 giugno 2012, n. 92, riconosce la riduzione del cinquanta per cento dei contributi a carico del datore di lavoro, per dodici mesi — diciotto se l'assunzione è a tempo indeterminato — per l'assunzione di lavoratori di età non inferiore a cinquant'anni disoccupati da oltre dodici mesi. È una previsione strutturale, tuttora vigente, largamente ignota al tessuto delle microimprese locali. Un'azione informativa rivolta alle associazioni di categoria — e, in prospettiva, al nuovo polo commerciale e alle attività dell'indotto — è a costo nullo e può produrre effetti misurabili.
- **Settimo: un punto unico di accesso.** L'insieme di questi strumenti è oggi disperso tra servizio sociale comunale, Ufficio di Piano dell'Ambito, Centro per l'impiego, INPS ed enti di formazione. Per la persona che ha cinquantacinque anni e ha perso il lavoro, questa dispersione è essa stessa una barriera. Un punto unico di accesso presso l'Ambito N30, anche in forma di sportello a giorni dedicati, che orienti, verifichi i requisiti di ADI e SFL, attivi la presa in carico e indirizzi al CPI, è forse l'intervento a più alto rapporto tra efficacia e costo tra quelli proposti in questo dossier.

Va ripetuta qui l'avvertenza già formulata a proposito dei tirocini: in una città sciolta per infiltrazioni, le misure di sostegno al reddito e i percorsi di inserimento lavorativo sono storicamente esposti al rischio di uso clientelare, e la loro gestione discrezionale è stata, in passato, una delle monete di scambio del consenso. Ancorare l'accesso alla presa in carico del servizio sociale professionale, a criteri oggettivi e pubblicati, e alla tracciabilità delle assegnazioni non è un appesantimento procedurale: è la condizione perché queste misure servano davvero ai più fragili. La gestione straordinaria, libera dal ciclo del consenso elettorale, è nella posizione migliore per fissare quei criteri e consegnarli, già collaudati, alla futura amministrazione.

14.4 Il terzo settore e l'amministrazione condivisa: co-programmazione, co-progettazione e formazione

Le politiche sociali sono un altro terreno in cui la sussidiarietà orizzontale — la bussola richiamata all'inizio di questo dossier — dispone di strumenti concreti e potenti, ma ancora poco conosciuti sul territorio. Il Codice del Terzo Settore (D.Lgs. 117/2017, art. 55) prevede che le amministrazioni coinvolgano gli enti del terzo settore non come semplici fornitori, ma come partner, attraverso la co-programmazione — l'individuazione condivisa dei bisogni, delle priorità e delle risorse — e la co-progettazione — la costruzione comune degli interventi. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 131 del 2020, ha riconosciuto in questi istituti l'attuazione dell'articolo 118, quarto comma, della Costituzione: l'«amministrazione condivisa», un modello alternativo e non concorrenziale al mercato, in cui ente pubblico e terzo settore collaborano, su un piano paritario, per l'interesse generale. Torre Annunziata, come Comune capofila dell'Ambito Territoriale Sociale N30, è nella posizione ideale per farne uso: il suo stesso statuto, del resto, riconosce e valorizza le libere forme associative e il volontariato quali strumenti di

partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale, ne prevede il coinvolgimento nella gestione dei servizi e nelle iniziative sociali anche per le finalità della legge 328/2000, e ammette l'affidamento alle associazioni di attività di interesse pubblico «da gestire in forma sussidiaria o integrata rispetto all'Ente» (art. 8 dello statuto comunale).

Il territorio, del resto, non parte da zero: esistono presìdi di volontariato che da anni tengono in piedi, con le sole forze della comunità, servizi essenziali. L'esempio più limpido è la Mensa dei Poveri «Don Pietro Ottena» — aperta l'8 dicembre 2002 sotto l'egida della chiesa dell'Immacolata Concezione (la «Parrocchiella») per volontà del suo storico parroco, don Pietro Ottena, cui è oggi intitolata, e retta dall'omonima associazione di volontari in vico Pace —, che offre un pasto caldo trecentosessantacinque giorni l'anno a centinaia di persone in condizione di povertà, fragilità o solitudine, divenuta negli anni punto di riferimento dell'intero circondario con quasi un milione di pasti distribuiti. È precisamente il tipo di realtà che l'amministrazione condivisa deve riconoscere come partner, e non come semplice fornitore, sostenendone la continuità con gli strumenti propri della sussidiarietà: le convenzioni ex articolo 56 del Codice del Terzo Settore, i patti di collaborazione, la messa a disposizione di spazi e servizi.

Il problema, sul territorio, è duplice. Da un lato molte associazioni non conoscono questi percorsi né le loro potenzialità, e continuano a rapportarsi all'ente pubblico nella sola logica del bando o del contributo occasionale, rinunciando a sedersi al tavolo della programmazione; vent'anni di rapporti costruiti sulla concorrenza e sull'appalto hanno del resto lasciato, tanto negli enti del terzo settore quanto nella stessa pubblica amministrazione, una cultura poco allenata alla collaborazione. Dall'altro, il terzo settore oplontino presenta fragilità e vulnerabilità peculiari — organizzazioni spesso piccole, sottodimensionate, prive delle competenze amministrative per accedere a questi strumenti — e, in un territorio segnato dalle infiltrazioni, è esposto anche al rischio di strumentalizzazione. Rafforzarne le competenze è perciò, a un tempo, una politica di sviluppo sociale e un presidio di legalità.

Nello spirito di iniziativa e di leale collaborazione, si propone di avviare presso l'Ambito Sociale N30 un percorso formativo rivolto agli enti del terzo settore del territorio, dedicato alle potenzialità della co-programmazione e della co-progettazione e, più in generale, al ruolo corretto del terzo settore nell'amministrazione condivisa: la differenza tra collaborazione e mera esecuzione, il funzionamento dei tavoli, le regole di trasparenza e di parità di trattamento che li governano. La formazione, da sola, non basta a cambiare le prassi, ma ne è il presupposto necessario; e la gestione straordinaria, come Comune capofila, può farsene promotrice o facilitatrice con risorse contenute e un effetto doppio: rafforzare il tessuto associativo e porre le basi di politiche sociali costruite dal basso, con la comunità, nel solco della sussidiarietà.

Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di valutare, per il tramite dell'Ufficio di Piano dell'Ambito N30, l'avvio di un percorso formativo e informativo sugli istituti dell'amministrazione condivisa — co-programmazione, co-progettazione e convenzioni ai sensi degli articoli 55 e 56 del Codice del Terzo Settore, alla luce delle Linee guida ministeriali del 2021 — aperto agli enti del terzo settore del territorio; e di sperimentare, su un ambito circoscritto, un primo procedimento di co-programmazione, così da tradurre la formazione in pratica e restituire alla comunità un metodo di lavoro condiviso, trasparente e verificabile.

14.5 La casa: edilizia popolare, assegnazioni e una domanda in espansione

La domanda di lavoro è una domanda primaria e individuale, ma non si esaurisce nell'individuo: essa è, quasi sempre, anche una domanda di casa. Chi non ha reddito non

accede alla locazione privata, perché non offre le garanzie che il mercato richiede; chi perde il reddito accumula morosità e rischia lo sfratto; chi perde la casa vede ridursi drasticamente — per ragioni di residenza, di recapito, di dignità — la stessa possibilità di cercare lavoro. È un circuito chiuso, e la sua rottura richiede che i due fronti siano trattati insieme. Nel dossier il tema abitativo compariva finora in tre luoghi separati e mai collegati: il paragrafo 3.6 sulla gestione degli alloggi popolari e dei beni confiscati, il paragrafo 6.3 sugli alloggi vuoti del Penniniello, il capitolo 15 sul fabbisogno che il PUC dovrà misurare. Questo paragrafo li ricompone.

Va anzitutto sgombrato il campo da un equivoco. L'edilizia residenziale pubblica non è, se non in minima parte, materia urbanistica. Il Piano Urbanistico Comunale interviene su un segmento preciso e residuale: la localizzazione delle aree destinate all'edilizia pubblica, le quote di edilizia residenziale sociale da imporre negli ambiti di trasformazione, i vincoli di destinazione. A Torre Annunziata quel segmento è per definizione ristretto, perché la città figura tra i primi cinque Comuni della Campania per consumo di suolo, con una quota che supera il settantadue per cento: non c'è spazio fisico per una politica abitativa fondata sulla nuova edificazione, e non ci sarebbe comunque il tempo, dato che il PUC non è ancora adottato. La materia vera è governata da una legislazione regionale specifica: la legge regionale 2 luglio 1997, n. 18, sull'assegnazione degli alloggi; la legge regionale 14 agosto 1997, n. 19, sui canoni; la legge regionale 14 aprile 2000, n. 13, sulle occupazioni senza titolo; la legge regionale 12 dicembre 2003, n. 24, sulle agevolazioni per l'acquisto; e la legge regionale 1/2016 sul riordino degli IACP, da cui è nata l'Agenzia Campana per l'Edilizia Residenziale.

14.5.1 Perché la domanda cresce mentre l'offerta si contrae

La percezione di una domanda abitativa in forte espansione, che chi frequenta il territorio registra quotidianamente, ha cause identificabili. Alcune sono generali: la perdita o la riduzione dei redditi da lavoro — di cui il paragrafo 14.3 ha descritto una platea specifica —, la crescita degli sfratti per morosità, la frammentazione dei nuclei familiari, che moltiplica il numero delle abitazioni necessarie a parità di popolazione. Altre sono specificamente oplontine, e vanno nominate perché è su quelle che l'Ente può incidere.

- **La sottrazione di stock:** la demolizione di Palazzo Fienga, avviata nel maggio 2026, e la prospettata rigenerazione del Quadrilatero delle Carceri sottraggono alla città, insieme ai luoghi simbolo del controllo criminale, una parte consistente del patrimonio abitativo popolare. È una scelta giusta e necessaria sul piano della legalità, ma sul piano abitativo produce una perdita netta di alloggi che qualcuno dovrà compensare. La compensazione non può essere rinviata alla stagione del PUC, perché le famiglie sono già oggi da qualche parte.
- **L'eredità della ricostruzione:** Torre Annunziata sconta ancora, nel proprio patrimonio popolare, gli effetti della ricostruzione post-sismica mai compiutamente portata a termine: alloggi realizzati in fretta e mal manutenuti, aree — il Penniniello ne è l'esempio — dove il degrado edilizio si somma alla marginalità sociale.
- **La pressione della locazione turistica:** il paragrafo 13.3 registra con favore la crescita di un'economia dell'accoglienza diffusa, che in una città con un solo albergo costituisce la reale capacità ricettiva del territorio. Va però riconosciuto che ogni unità immobiliare destinata alla locazione turistica è un'unità sottratta alla locazione residenziale, e che l'effetto sui canoni del mercato privato è, per quanto difficile da quantificare, nella stessa direzione. Non si tratta di contrapporre le due economie, ma di conoscere il fenomeno: il codice identificativo nazionale e le segnalazioni di inizio attività danno oggi al Comune, per la prima volta, il dato di quante unità

abitative siano uscite dal mercato residenziale. È una ricognizione a costo zero, e nessuna politica abitativa seria può prescinderne.

- **L'impossibilità di espandersi:** con oltre il settantadue per cento del territorio già impermeabilizzato, l'ipotesi di rispondere alla domanda costruendo non è praticabile. Resta una sola strada: rimettere in circolo ciò che esiste.

14.5.2 Chi decide che cosa: la catena procedimentale dell'assegnazione

La legge regionale 18/1997 costruisce un procedimento a più mani, nel quale il Comune non è né l'unico né il principale titolare della formazione della graduatoria. È una circostanza che va conosciuta con precisione, perché determina che cosa la gestione straordinaria possa deliberare per proprio conto e che cosa debba invece sollecitare presso altre amministrazioni.

La sequenza è la seguente. Il Comune ove sono localizzati gli alloggi indice il pubblico concorso con apposito bando, redatto secondo uno schema tipo approvato dalla Giunta regionale (art. 3). Il bando è per ambito comunale, salvo che la Regione promuova accordi di programma per ambiti comprensoriali. Le domande sono istruite da una commissione comunale, che ne verifica la completezza e la regolarità e attribuisce a ciascun concorrente un punteggio soltanto provvisorio (art. 5). Entro sessanta giorni dalla scadenza del bando, domande, documentazione e schede sono trasmesse a un altro organo.

Quell'organo — ed è il punto — è una commissione nominata per ciascuna provincia dal Presidente della Giunta regionale su proposta dell'Assessore competente (art. 6). È presieduta da un magistrato designato dal Presidente del Tribunale, e vi siedono un funzionario del Comune che ha emesso il bando, un funzionario dell'ente gestore territorialmente competente, un funzionario regionale esperto della materia e cinque rappresentanti delle associazioni degli assegnatari più rappresentative a livello regionale. Ha sede presso gli uffici dell'ente gestore, che ne fornisce anche la segreteria. È questa commissione — non il Comune — a formulare la graduatoria provvisoria, a decidere le opposizioni e a formulare la graduatoria definitiva (art. 8).

Al Comune tornano poi le fasi finali e non meno rilevanti: l'affissione all'albo pretorio della graduatoria provvisoria e di quella definitiva, la presenza dell'ufficiale rogante ai sorteggi in caso di parità di punteggio, la verifica della permanenza dei requisiti prima dell'assegnazione (art. 10) e, soprattutto, l'assegnazione stessa, che è disposta con ordinanza del Sindaco entro sessanta giorni (art. 11). Il potere di assegnare, dunque, resta pienamente comunale; è il potere di graduare che non lo è.

Va infine segnalato che l'ordinamento regionale presidia l'inerzia comunale con un potere sostitutivo. In caso di mancata pubblicazione del bando, di mancata trasmissione delle domande alla commissione provinciale, di mancata formulazione della graduatoria definitiva entro sei mesi dall'emanazione del bando o di mancata adozione dell'ordinanza di assegnazione, l'Assessore regionale competente nomina un commissario ad acta che provvede in via sostitutiva. È una previsione che merita di essere ricordata proprio in questa fase: l'ente che non provvede non conserva la materia, la perde.

Fase	Chi decide	Note
Indizione del bando	Comune	Su schema tipo approvato dalla Giunta regionale (art. 3). In caso di inerzia, commissario regionale ad acta.
Istruttoria delle domande e punteggio provvisorio	Commissione comunale	Verifica di completezza e regolarità; trasmissione entro 60 giorni alla commissione provinciale (art. 5).

Fase	Chi decide	Note
Formulazione delle graduatorie e decisione delle opposizioni	Commissione provinciale di nomina regionale	Presieduta da un magistrato; vi siedono Comune, ente gestore, Regione e associazioni degli assegnatari. Sede presso l'ente gestore (artt. 6 e 8).
Pubblicazione delle graduatorie e sorteggi	Comune	Affissione all'albo pretorio; sorteggi alla presenza dell'ufficiale rogante comunale (art. 8).
Aggiornamento annuale della graduatoria	Commissione provinciale, su bandi integrativi comunali	Il Comune pubblica bandi integrativi entro il 31 marzo di ogni anno; domande entro il 30 giugno; aggiornamento entro il 31 dicembre (art. 8, c. 7).
Verifica dei requisiti prima dell'assegnazione	Comune	Eventuali esclusioni o mutamenti di posizione sono però deliberati dalla commissione provinciale (art. 10).
Assegnazione dell'alloggio	Sindaco, con ordinanza	Entro 60 giorni; in caso di inerzia, commissario regionale ad acta (art. 11).
Comunicazione degli alloggi che si renderanno disponibili	Ente proprietario o gestore, verso il Comune	Obbligo di legge a carico dell'ente gestore (art. 11, c. 2).
Riserva per emergenza abitativa (fino al 25%)	Giunta regionale, su proposta del Comune	Calamità, sfratti, sgomberi, profughi, altre gravi esigenze individuate dai Comuni (art. 13).
Annullamento dell'assegnazione	Sindaco	Previo parere vincolante della commissione provinciale (art. 19).
Decadenza dall'assegnazione	Sindaco	Senza parere della commissione; ordinanza titolo esecutivo, termine di rilascio non superiore a sei mesi (art. 20).
Perdita della qualifica per superamento del reddito	Ente gestore	Non comporta rilascio: l'interessato resta conduttore ed è ricollocato nella fascia di canone superiore (art. 21).
Rilascio degli alloggi occupati senza titolo	Sindaco, con ordinanza	Previa diffida dell'ente gestore; termine massimo 60 giorni; titolo esecutivo ex art. 474 c.p.c. (art. 30).
Mobilità e cambi di alloggio	Ente gestore	Programmi secondo periodicità e modalità definite dalla Regione; cambi consensuali previa autorizzazione (art. 18).
Anagrafe dell'utenza e censimento del patrimonio	Giunta regionale, con rilevazione a cura degli enti gestori	L'anagrafe è messa a disposizione dei Comuni e degli enti gestori (artt. 22-25).
Verifica biennale della permanenza dei requisiti	Ente gestore	Obbligo di legge con cadenza almeno biennale (art. 2, c. 4).

Questa ripartizione ha un effetto insieme limitativo e liberatorio. Limitativo, perché non si può chiedere alla Commissione Straordinaria di «formare la graduatoria»: non è cosa sua. Liberatorio, perché quasi tutti gli atti che producono effetti concreti — indire il bando, pubblicare i bandi integrativi annuali, assegnare, annullare, dichiarare la decadenza, ordinare il rilascio delle unità occupate senza titolo, proporre la riserva per l'emergenza abitativa — restano di competenza comunale e, in questa fase, sono

esercitati direttamente dalla Commissione con i poteri del Sindaco, della Giunta e del Consiglio.

Anzi, un vantaggio di metodo merita di essere reso esplicito. Il fatto che la graduatoria sia formata da un organo terzo, collegiale, presieduto da un magistrato e composto anche da rappresentanti regionali, dell'ente gestore e delle associazioni degli assegnatari, è una garanzia strutturale contro la discrezionalità locale. In una città sciolta per la terza volta per infiltrazioni, questo non è un ostacolo burocratico da subire: è precisamente il presidio che rende l'assegnazione difendibile. Il dossier lo assume come argomento a favore dell'avvio del procedimento, non come giustificazione del suo rinvio.

Resta un punto da verificare, e non è formale. La legge prevede che presidente e componenti della commissione provinciale siano designati entro quarantacinque giorni dall'inizio della legislatura regionale e restino in carica per la sua durata. Occorre dunque accertare che la commissione competente per la provincia di Napoli sia regolarmente costituita per la legislatura regionale in corso: se non lo fosse, nessun bando potrebbe giungere a graduatoria, e la sollecitazione alla Regione diventerebbe il primo atto da compiere, prima ancora del bando.

14.5.3 Rimettere in circolo il patrimonio: le leve effettivamente disponibili

Se non si può costruire, l'unica offerta disponibile è quella già esistente e oggi non utilizzata. Il dato nazionale dà la misura del fenomeno: secondo l'Osservatorio Federcasa-Nomisma sull'edilizia residenziale pubblica 2024-2025, presentato in Senato nell'aprile 2026, a fronte di circa ottocentomila alloggi di edilizia residenziale pubblica gestiti dagli enti associati risultano oltre sessantunmila alloggi sfitti perché bisognosi di manutenzione straordinaria e circa ventiduemilasettecento occupati abusivamente. Quasi ottantaquattromila alloggi pubblici, cioè, esistono ma non sono assegnati a chi ne ha diritto. La proporzione locale va verificata, ma la natura del problema è la stessa, e a Torre Annunziata ha un volto preciso: gli alloggi del Penniniello con le porte murate e le finestre spalancate alle intemperie.

Le leve che seguono sono ordinate dal massimo al minimo grado di autonomia comunale. È l'ordine in cui conviene affrontarle.

- **Il bando generale e i bandi integrativi annuali.** È la prima leva e la più trascurata. La legge impone al Comune di pubblicare bandi integrativi entro il 31 marzo di ogni anno, sulla cui base la commissione provinciale aggiorna la graduatoria entro il 31 dicembre, esaminando le domande dei nuovi aspiranti e le richieste di revisione dei punteggi. È un obbligo annuale che, dove disatteso, cristallizza una fotografia del bisogno vecchia di anni, mentre la graduatoria definitiva è per legge lo strumento con cui si assegnano tutti gli alloggi, sia di nuova costruzione sia di risulta. Una domanda che non viene raccolta non è soltanto insoddisfatta: è invisibile — e una graduatoria vecchia è lo spazio naturale delle assegnazioni in deroga e della discrezionalità, cioè dei meccanismi che la relazione di scioglimento segnala tra le criticità della gestione.
- **Le occupazioni senza titolo.** Il Sindaco dispone con propria ordinanza il rilascio degli alloggi occupati senza titolo, previa diffida dell'ente gestore, con termine non superiore a sessanta giorni; l'ordinanza è titolo esecutivo, e l'occupante è tenuto al pagamento del canone per il periodo di occupazione e dei danni accertati. È il potere più diretto e incisivo di cui il Comune disponga in materia, e la relazione di scioglimento segnala proprio i ritardi negli sgomberi tra le criticità della gestione. Qui la missione di legalità e la risposta al fabbisogno coincidono esattamente. Va però mantenuta la distinzione che questo dossier pratica in ogni materia sociale: l'occupazione con finalità speculative o riconducibile a dinamiche di controllo del

territorio è cosa diversa dall'occupazione di necessità di un nucleo fragile, e nel secondo caso il rilascio va accompagnato dalla contestuale presa in carico dei servizi sociali. Un'operazione che spostasse la fragilità da un alloggio a un marciapiede non sarebbe risanamento.

- **Annullamenti e decadenze.** Il Sindaco annulla l'assegnazione avvenuta in contrasto con le norme o ottenuta con dichiarazioni mendaci — previo parere vincolante della commissione provinciale — e dichiara la decadenza nei casi tipizzati dalla legge: cessione dell'alloggio a qualsiasi titolo, mancata stabile occupazione, mutamento di destinazione d'uso, uso per attività illecite, perdita dei requisiti, morosità con risoluzione contrattuale. La decadenza non richiede il parere della commissione, e l'ordinanza è titolo esecutivo. L'esercizio ordinato di questi poteri è insieme atto di legalità e produzione di alloggi assegnabili.
- **La riserva per l'emergenza abitativa.** La Giunta regionale può riservare, su proposta dei Comuni, un'aliquota non superiore al venticinque per cento degli alloggi disponibili per far fronte a situazioni documentate di emergenza abitativa: calamità, sfratti, sgomberi di immobili da recuperare, altre gravi esigenze individuate dai Comuni. L'iniziativa è comunale, l'autorizzazione regionale, l'accertamento dei requisiti spetta alla commissione provinciale previa istruttoria del Comune. È lo strumento specificamente pensato per una domanda in espansione improvvisa, e a Torre Annunziata ha un presupposto documentabile: la perdita di stock abitativo popolare conseguente alla demolizione di Palazzo Fienga e alla rigenerazione del Quadrilatero delle Carceri. Si tratta di formulare la proposta.

Le tre voci che seguono non sono invece di competenza comunale. Ciò non le rende inaccessibili: sono obblighi di legge gravanti su altri soggetti, di cui il Comune è destinatario o beneficiario e che ha titolo pieno a pretendere. La richiesta cambia forma — da atto a sollecitazione documentata — non oggetto.

- **L'elenco degli alloggi disponibili.** L'ente proprietario o gestore è tenuto per legge a comunicare al Comune territorialmente competente l'elenco degli alloggi che si renderanno disponibili. È una previsione la cui applicazione sistematica risolve alla radice il problema conoscitivo: senza quell'elenco il Comune non sa quanti alloggi possa assegnare, e con esso può programmare. Si chiede di attivarla formalmente nei confronti di ACER, con periodicità concordata.
- **La verifica dei requisiti e l'anagrafe dell'utenza.** La verifica della permanenza dei requisiti con cadenza almeno biennale è obbligo dell'ente gestore, non del Comune; e l'anagrafe degli assegnatari e il censimento del patrimonio sono istituiti e gestiti dalla Giunta regionale, con rilevazione dei dati affidata agli enti gestori e messa a disposizione dei Comuni. Il Comune è dunque utente qualificato di una banca dati che altri alimentano: può e deve chiederne l'accesso e gli esiti, e utilizzarli come presupposto istruttorio dei propri provvedimenti di annullamento e decadenza. È da lì, non da una ricognizione costruita ex novo, che conviene partire.
- **La mobilità e i cambi di alloggio.** I programmi di mobilità per eliminare sottoutilizzazione e sovraffollamento sono predisposti dall'ente gestore secondo periodicità e modalità definite dalla Regione, e i cambi consensuali richiedono la sua autorizzazione. Al Comune resta una facoltà puntuale ma significativa: in sede di assegnazione il Sindaco può consentire cambi di alloggio in favore di nuclei con presenza di persone con disabilità in condizione di particolare gravità documentata — previsione che si salda con l'attenzione all'accessibilità che attraversa l'intero dossier.

Va corretta, per chiarezza, un'aspettativa diffusa: il superamento dei limiti di reddito da parte di un assegnatario non produce la liberazione dell'alloggio. La legge lo esclude

espressamente dalle cause di decadenza e lo tratta all'articolo 21, per cui chi superi per due anni consecutivi il limite di reddito previsto per la decadenza — pari a quello di accesso aumentato del settantacinque per cento — perde la qualifica di assegnatario ma conserva quella di conduttore, ed è ricollocato dall'ente gestore nella fascia di canone corrispondente. L'effetto non è un alloggio in più da assegnare: è un canone più alto, e quindi un'entrata. Resta una leva utile — e coerente con l'impostazione del paragrafo 16.2 sull'equità fiscale — ma va presentata per ciò che è.

14.5.4 Una finestra aperta ora: il Piano Casa e le risorse per il recupero

In questa materia opera un'urgenza procedimentale analoga a quella segnalata dal dossier per la conferenza di servizi sul porto: una scadenza che non attende la disponibilità dell'Ente.

Il decreto-legge 7 maggio 2026, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge 2 luglio 2026, n. 116 ed entrato in vigore il 4 luglio 2026, ha istituito un Programma straordinario nazionale di recupero e manutenzione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica e sociale, finanziato con novecentosettanta milioni di euro per il periodo 2026-2030, con l'obiettivo dichiarato di riportare all'assegnabilità circa sessantamila alloggi oggi inutilizzabili. Il Ministero delle infrastrutture eroga i contributi ai soggetti attuatori attraverso una convenzione con Invitalia quale soggetto gestore, mediante avvisi pubblici. Per l'attuazione è stato nominato un commissario straordinario, con incarico fino al 31 dicembre 2027, cui compete la ricognizione del patrimonio pubblico disponibile e la definizione del quadro dei fabbisogni. Accanto a questo primo pilastro operano un fondo nazionale per l'housing sociale e l'emergenza abitativa affidato a Invimit, con comparti dedicati a ciascuna Regione, e il rafforzamento dei fondi di garanzia, tra cui quelli per la morosità e per le persone con disabilità grave.

Due elementi rendono la questione immediatamente rilevante per Torre Annunziata. Il primo è che, per effetto di una modifica introdotta in sede di conversione, i Comuni e gli enti locali possono essere soggetti attuatori diretti degli interventi di recupero degli alloggi oggi inagibili, accedendo alle risorse senza passare necessariamente attraverso l'ente gestore. Il secondo è che i criteri di valutazione delle proposte premiano il canone calmierato offerto, l'inserimento in programmi di rigenerazione urbana e il riuso di immobili pubblici sottoutilizzati: sono, alla lettera, le caratteristiche del quadrante che la città sta trasformando tra Palazzo Fienga, il Quadrilatero delle Carceri e lo Spolettificio.

Il punto, però, è di metodo prima che di merito. Gli avvisi pubblici seguiranno la ricognizione commissariale nazionale, e quando usciranno avranno tempi stretti. Un Comune che a quella data non disponga di un inventario aggiornato dei propri alloggi inagibili, con la stima degli interventi necessari, semplicemente non parteciperà: non perché escluso, ma perché impossibilitato a presentare una proposta in tempo utile. La ricognizione del patrimonio non è dunque un adempimento conoscitivo da collocare in agenda, ma la condizione perché una risorsa nazionale, oggi disponibile, non passi accanto alla città come già è accaduto per altri finanziamenti che questo dossier documenta. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di avviarla senza attendere la pubblicazione degli avvisi, e di aprire fin d'ora l'interlocuzione con ACER e con la Regione per definire il riparto dei ruoli tra ente proprietario ed ente locale.

14.5.5 La parte di domanda che l'edilizia pubblica non assorbirà

Va detto con franchezza, perché il dossier non promette ciò che non può essere mantenuto: nessuna delle misure descritte porterà l'offerta pubblica al livello della domanda. Una quota consistente del bisogno abitativo dovrà trovare risposta nel mercato privato, e il compito dell'Ente è renderlo accessibile a chi ne è oggi escluso non per incapacità di pagare un canone, ma per incapacità di offrire garanzie.

- **Il sostegno alla locazione:** la Regione Campania mette a disposizione dei Comuni, senza riparto preventivo e senza esclusioni, le risorse del Fondo per gli inquilini morosi incolpevoli, invitando le amministrazioni a riaprire la procedura a sportello. Lo strumento interviene esattamente sulla fattispecie descritta all'inizio di questo paragrafo — l'impossibilità sopravvenuta di pagare il canone per perdita o riduzione della capacità reddituale — e richiede la conferma della condizione da parte dei servizi sociali comunali, il che ne fa il punto di saldatura più diretto tra la politica del lavoro e quella della casa. Si chiede di verificare se lo sportello sia attivo e, in caso contrario, di aprirlo. Analogo rilievo vale per il Fondo nazionale di sostegno alla locazione.
- **Il raccordo sugli sfratti:** la ricognizione delle procedure di sfratto in corso, che il Comune può acquisire nel raccordo ordinario con la Prefettura, consente di intercettare le situazioni prima che diventino esecutive, quando gli strumenti di sostegno sono ancora utilmente attivabili. È un'attività di ordinaria amministrazione che in molte realtà è organizzata come tavolo per il disagio abitativo.
- **Un'agenzia sociale per la casa:** molti Comuni hanno costituito un servizio che media tra proprietari privati e nuclei in difficoltà, offrendo ai primi garanzia sul canone e assistenza nella stipula a canone concordato, e ai secondi l'accesso a un alloggio che il mercato non concederebbe. È uno strumento a basso costo, che mobilita stock privato oggi sfitto e che il Comune può istruire in fase commissariale per consegnarlo operativo alla futura amministrazione.
- **I beni confiscati:** il dossier chiede già, sul piano della legalità, la ricognizione e il presidio dei beni confiscati. Va aggiunto il profilo abitativo: la normativa antimafia consente espressamente la destinazione di questi immobili a finalità sociali, tra cui l'housing temporaneo e l'accoglienza di nuclei in emergenza. Il percorso è del resto già aperto: le manifestazioni d'interesse pubblicate nel novembre 2025 sui primi tre beni del centro storico — tra cui la destinazione di Traversa Siano a centro antiviolenza e casa di accoglienza (§ 25.2) — ne sono la prima traduzione operativa, da portare a compimento. La ricognizione dovrebbe inoltre verificare i casi in cui su immobili confiscati fossero previsti servizi essenziali poi non attivati, per recuperarne, ove possibile, la destinazione sociale. È la forma più eloquente di restituzione alla comunità, e i due profili conviene siano istruiti insieme anziché in pratiche separate.
- **L'autorecupero:** dove l'alloggio pubblico è degradato ma strutturalmente sano, alcune amministrazioni ne hanno disposto l'assegnazione a fronte dell'impegno dell'assegnatario a eseguire i lavori, con scomputo dal canone. È una formula che riduce i tempi e i costi del recupero e che merita almeno una sperimentazione istruita.
- **Gli immobili pubblici dismessi:** accanto ai beni confiscati, il patrimonio comunale e pubblico dismesso o sottoutilizzato è una riserva potenziale di risposta abitativa e sociale che nessuna ricognizione ha mai censito a questo fine. Il caso più rilevante è il complesso dell'ex ospedale civile di piazza Cesàro: per le porzioni non interessate dalla Casa di Comunità di cui al § 10.1, l'ipotesi di una destinazione a housing sociale — già circolata nel dibattito cittadino — merita un'istruttoria formale, tanto più che i criteri del Programma straordinario nazionale (§ 14.5.4) premiano esattamente il riuso di immobili pubblici sottoutilizzati. Si chiede la ricognizione degli immobili pubblici dismessi del territorio con la valutazione, caso per caso, della suscettibilità di destinazione abitativa o socio-assistenziale, quale tassello del quadro del fabbisogno da consegnare al PUC.

14.5.6 Che cosa resta, effettivamente, al Piano Urbanistico Comunale

Al Piano competono la localizzazione delle aree per l'edilizia pubblica, l'imposizione di quote di edilizia residenziale sociale negli ambiti di trasformazione — strumento tanto più rilevante quanto più la città procede per rigenerazione anziché per espansione — e i vincoli di destinazione che impediscano che l'alloggio sociale realizzato oggi esca dal circuito domani. Ma il rapporto tra il Piano e il fabbisogno va inteso correttamente: il PUC non misura la domanda abitativa, la riceve. E la riceve da ciò che l'amministrazione avrà nel frattempo raccolto — le domande del bando, i dati delle graduatorie, le procedure di sfratto, le richieste di contributo alla locazione, l'inventario del patrimonio disponibile. La gestione straordinaria non deve dunque attendere il Piano per agire; deve, semmai, produrre il materiale senza il quale il Piano, quando sarà adottato, scriverebbe numeri privi di fondamento.

14.5.7 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Bandi:** verifica dello stato della graduatoria vigente e, ove risalente o esaurita, indizione del bando generale secondo lo schema tipo regionale — verificando in sede di indizione l'impiego della piattaforma telematica regionale (Portale ERP), attraverso la quale risultano ormai gestite le domande nei Comuni campani, come documentano le finestre 2026 già aperte in ambiti contermini —; in ogni caso, ripristino del ciclo dei bandi integrativi annuali entro il 31 marzo.
- **Commissione provinciale:** accertamento presso la Regione della regolare costituzione, per la legislatura in corso, della commissione provinciale competente alla formulazione delle graduatorie, e sollecitazione della sua ricostituzione ove necessario.
- **Rapporti con l'ente gestore:** attivazione formale, nei confronti di ACER, dell'obbligo di comunicazione dell'elenco degli alloggi che si renderanno disponibili, e richiesta di accesso agli esiti della verifica biennale dei requisiti e ai dati dell'anagrafe regionale dell'utenza, quale base istruttoria dei provvedimenti comunali.
- **Poteri sindacali:** programma ordinato di esercizio dei poteri di annullamento, decadenza e ordinanza di rilascio, con distinzione tra occupazioni speculative e occupazioni di necessità e contestuale presa in carico sociale nelle seconde.
- **Emergenza abitativa:** formulazione alla Giunta regionale della proposta di riserva di alloggi ai sensi dell'articolo 13 della L.R. 18/1997, motivata sulla perdita di patrimonio popolare conseguente alle demolizioni in corso e sulle procedure di sfratto in atto.
- **Recupero del patrimonio:** d'intesa con ACER, censimento degli alloggi sfitti e inagibili con classificazione degli interventi e stima dei costi, propedeutico alla candidatura del Comune quale soggetto attuatore del Programma straordinario nazionale di recupero (D.L. 66/2026, conv. L. 116/2026), da avviare senza attendere la pubblicazione degli avvisi.
- **Sostegno alla locazione:** verifica dell'attivazione dello sportello per il Fondo inquilini morosi incolpevoli e, ove non attivo, apertura con avviso conforme alle linee guida regionali; ricognizione, con la Prefettura, delle procedure di sfratto per morosità.
- **Locazione turistica:** ricognizione, sulla base del codice identificativo nazionale e delle segnalazioni di inizio attività, del numero di unità abitative destinate alla locazione turistica, quale dato conoscitivo per la politica abitativa e come contenuto del tavolo di ascolto con gli operatori dell'accoglienza di cui al paragrafo 13.3.

- **Beni confiscati e strumenti nuovi:** estensione della ricognizione dei beni confiscati al profilo della destinazione abitativa e di housing temporaneo; istruttoria di un'agenzia sociale per la casa e di una sperimentazione di autorecupero.
- **Quadro del fabbisogno:** composizione dei dati raccolti (domande del bando, graduatorie, sfratti, richieste di contributo, inventario del patrimonio) in un quadro unitario del fabbisogno abitativo comunale, da consegnare come base istruttoria al Piano Urbanistico Comunale.

Un'ultima considerazione. Il fatto che la graduatoria sia formata altrove non riduce la responsabilità del Comune: la riduce, semmai, a ciò che il Comune non può delegare a nessuno. Indire il bando, assegnare, annullare, dichiarare la decadenza, ordinare il rilascio sono tutti atti che portano la firma del Sindaco, e che oggi porterebbero quella della Commissione Straordinaria. La legge regionale prevede, per l'inerzia su ciascuno di essi, la nomina di un commissario regionale ad acta. Una città commissariata per infiltrazioni che si facesse commissariare anche per l'assegnazione delle case popolari darebbe la misura esatta di quanto lontano sia il ritorno alla normalità amministrativa.

14.6 La dispersione scolastica: un presidio di legalità che va mantenuto

In una città sciolta per infiltrazioni, la scuola è il primo presidio di legalità, e la dispersione scolastica è il primo serbatoio a cui la criminalità attinge. Anche qui lo statuto ha già preso posizione: l'art. 2, comma 4, lettera e, impegna il Comune a garantire «il diritto allo studio e alle opportunità di formazione culturale e professionale per tutti». Su questo fronte Torre Annunziata ha costruito, negli ultimi anni, un'esperienza che funziona e che va difesa: l'Osservatorio territoriale permanente sulla dispersione scolastica dell'Ambito N30 ha documentato una riduzione delle segnalazioni di inadempienza del 72,3 per cento in quattro anni — da 279 nell'anno scolastico 2020/21 a 79 nel 2023/24, con una stima in ulteriore calo — grazie a un iter capillare che coinvolge dirigenti scolastici, Comune, Procura per i minorenni e famiglie, fino all'ammonimento formale del sindaco, accompagnato però da ascolto e sostegno sociale per rimuovere le cause dell'abbandono. Nell'aprile 2026 questa infrastruttura si è arricchita del centro «DesTEENazione — Officina delle Esperienze» al Penniniello, polo socio-educativo dell'Ambito N30 rivolto a preadolescenti e adolescenti, con laboratori, percorsi contro la dispersione e supporto psicologico.

I dati, però, dicono anche altro: le rilevazioni regionali collocano la città tra le peggiori della provincia per frequenza gravemente discontinua, e l'allarme si concentra sulla fascia degli under 13 — il segmento in cui l'abbandono prepara, negli anni successivi, l'uscita definitiva dal percorso scolastico. Il rischio della fase attuale è la discontinuità: l'iter di contrasto culmina in funzioni che erano del sindaco e che oggi spettano alla gestione straordinaria, e i progetti dell'Ambito hanno bisogno di guida amministrativa per non fermarsi. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di garantire la piena continuità dell'Osservatorio e dell'iter di contrasto alla dispersione — esercitando le funzioni già sindacali che ne fanno parte — di sostenere l'operatività del centro DesTEENazione e dei progetti educativi dell'Ambito N30, e di promuovere, con le scuole e la Procura per i minorenni, un focus specifico sulla fascia under 13 e sulla frequenza discontinua, che i numeri indicano come la nuova frontiera del fenomeno. È il complemento educativo del presidio che il capitolo 4 chiede per i luoghi di svago: la stessa platea di ragazzi, guardata dai due lati del medesimo problema.

15. Il Piano Urbanistico Comunale: il vuoto di programmazione del territorio

Al di là delle singole vertenze, Torre Annunziata sconta una mancanza di fondo: non si è mai dotata di un Piano Urbanistico Comunale. Il governo del territorio è ancora regolato dal Piano Regolatore Generale Intercomunale approvato nel 1983 — uno strumento di natura sovracomunale, concepito in un'altra epoca urbana e produttiva. In oltre quarant'anni, e nonostante la legge regionale n. 16/2004 imponga da un ventennio ai Comuni campani il passaggio al PUC, nessuna amministrazione ha portato a compimento quel passaggio. Non è un ritardo neutro: Torre Annunziata figura tra i primi cinque Comuni della Campania per consumo di suolo, con una quota che supera il 72 per cento. Il PUC non è un adempimento burocratico, ma lo strumento con cui una comunità decide come tutelare la costa, dove collocare i servizi, come rigenerare i quartieri e frenare l'edificazione: la sua assenza consegna quelle scelte alla frammentazione e all'occasione.

Non sono mancati i tentativi, ma nessuno è giunto a compimento. Il più avanzato risale al marzo 2021, quando la giunta guidata dal sindaco Vincenzo Ascione approvò il Preliminare di PUC e il connesso Rapporto Ambientale (VAS), redatti dall'Ufficio di Piano comunale, con una visione della città come cerniera dell'area metropolitana e polo turistico costiero; l'adozione definitiva era annunciata per l'estate successiva. L'iter, però, si arrestò tra ritardi e rilievi di scarsa trasparenza del percorso partecipativo, e fu travolto nel 2022 dallo scioglimento del Comune per infiltrazioni mafiose: il piano rimase allo stadio di proposta preliminare. La successiva gestione commissariale indicò l'adozione del PUC tra i propri obiettivi, ma già nel 2023 quell'obiettivo era dichiarato irraggiungibile entro i termini regionali. Con l'amministrazione guidata da Corrado Cuccurullo, insediatasi nel 2024 e anch'essa cessata anticipatamente nel 2026, il Piano è rimasto fermo, al punto che se ne sollecitava pubblicamente lo sblocco. Il nuovo scioglimento del giugno 2026 ha ereditato, così, un Piano ancora incompiuto, mentre resta in vigore il vecchio strumento del 1983.

Le ragioni di questo stallo pluridecennale si sommano. Sul piano tecnico pesa la cronica carenza di personale dell'ufficio urbanistica — al punto che la stessa gestione straordinaria ha dovuto mettere a bando l'incarico di dirigente dell'area — insieme alla discontinuità prodotta dal susseguirsi di amministrazioni e commissariamenti. Sul piano politico ha inciso la difficoltà di ricomporre in una sintesi condivisa gli interessi contrapposti che un atto capace di ridefinire diritti edificatori e destinazioni d'uso inevitabilmente muove. E c'è un profilo che non può essere taciuto: la relazione che ha motivato lo scioglimento del 2026 colloca proprio l'urbanistica tra i settori del dissesto, segnalando condotte omissive della struttura politica e burocratica, inerzia nella conclusione dei procedimenti e opere realizzate senza titolo — una situazione che avrebbe favorito l'illegalità e il controllo del territorio da parte delle consorterie criminali, in una continuità che la stessa relazione fa risalire alle amministrazioni Starita e Ascione e prolunga fino a quella in carica, non interrotta neppure nei periodi commissariali. In una città sciolta per la terza volta per infiltrazioni, il governo del territorio — per il valore economico delle scelte che comporta — è tra le materie più esposte alla pressione degli interessi: la sua opacità è perciò un fattore di rischio, non un dettaglio procedurale.

Il risultato è che Torre Annunziata non vive soltanto un vuoto amministrativo, aggravato dai ripetuti scioglimenti, ma un vero e proprio vuoto di programmazione del territorio: una città che governa le proprie trasformazioni — la nuova grande distribuzione, la riqualificazione del porto, le aree industriali dismesse, il litorale — con uno strumento vecchio di oltre quarant'anni. Ogni anno che passa allarga la distanza tra la città reale e la città pianificata, rendendo il ritardo più grave di quello del passato. E nel vuoto si innesca una dinamica pericolosa: senza una visione condivisa e trasparente dello sviluppo urbano, i cittadini smettono di riconoscersi nelle scelte pubbliche e si allontanano dalle istituzioni, in un circolo che erode proprio quella legalità che la gestione straordinaria è chiamata a ricostruire.

Su questo terreno la fase commissariale dispone di un margine d'azione spesso sottovalutato. La commissione straordinaria esercita le attribuzioni del consiglio, della giunta e del sindaco, e ha quindi il potere di far avanzare — e, ove ne ricorrano le condizioni, adottare — lo strumento urbanistico. Non è un'ipotesi teorica: a pochi chilometri, il Comune di San Giuseppe Vesuviano, anch'esso sciolto per infiltrazioni mafiose, ha visto la propria commissione straordinaria deliberare, nel gennaio 2024, il nuovo PUC dopo quarant'anni di paralisi, motivandolo come atto dovuto per restituire alla città una prospettiva di sviluppo. È il precedente che dimostra come lo sblocco sia concretamente possibile.

Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di riprendere e far progredire l'iter del PUC a partire dagli atti già prodotti: recuperare e aggiornare il Preliminare, completare l'istruttoria tecnica e la partecipazione, e valutare — alla luce dei propri poteri e del precedente richiamato — l'adozione del Piano come atto di sblocco del vuoto pianificatorio. Ove le scelte di indirizzo strategico più impegnative si ritenga debbano restare alla futura amministrazione elettiva, la gestione straordinaria può comunque consegnarle un Piano istruito e pronto all'approvazione, sottraendolo definitivamente allo stallo e alle pressioni che lo hanno bloccato per una generazione. Dare al territorio uno strumento di programmazione trasparente è, prima ancora che un atto tecnico, un modo concreto di ricostruire il rapporto tra la città e le sue istituzioni.

C'è infine un contenuto che il futuro Piano non potrà eludere: la casa. Con la demolizione di palazzo Fienga, avviata nel maggio 2026, e con la prospettata rigenerazione del Quadrilatero delle Carceri — destinati a piazza della legalità, verde pubblico e presidi dello Stato — la città perde definitivamente, insieme a luoghi simbolo del controllo criminale, anche una parte consistente del proprio patrimonio abitativo popolare, già segnato dal fallimento della ricostruzione post-terremoto. È una scelta giusta sul piano della legalità, che però riapre la domanda abitativa delle famiglie a basso reddito. Il PUC dovrà perciò contenere una ricognizione aggiornata del fabbisogno di edilizia residenziale pubblica e sociale e individuare le risposte — il recupero del patrimonio esistente, quote di edilizia sociale nelle trasformazioni urbane, la candidatura ai programmi di finanziamento statali e regionali — perché la stagione della rigenerazione non lasci indietro proprio chi abitava i luoghi che si vanno a rigenerare. Va però ribadito quanto argomentato al paragrafo 14.5: il Piano riceve il fabbisogno, non lo produce, e la sua misurazione è compito che la gestione straordinaria può e deve svolgere fin d'ora, senza attenderne l'adozione.

16. Il riordino dei regolamenti comunali

Molte delle criticità che questo dossier attraversa hanno una radice comune e poco visibile: regolamenti comunali datati, incompleti o troppo permissivi. Un regolamento scritto male non è un dettaglio tecnico, ma lo spazio grigio in cui, in una città segnata dalle infiltrazioni, l'abuso trova terreno. Non a caso l'aggiornamento dei regolamenti è stato più volte indicato — dal segretario generale come dalla stessa gestione ordinaria — tra le priorità abilitanti del risanamento. La fase commissariale, che esercita le attribuzioni del consiglio comunale, è nella condizione ideale per condurre una ricognizione sistematica dei regolamenti dell'Ente e per riscriverli dove serve, consegnando alla futura amministrazione una cornice di regole chiare, rigorose e a prova di abuso. È lo stesso statuto comunale, del resto, a fondare la potestà regolamentare dell'Ente, a imporre che regolamenti e atti si uniformino ai suoi principi (artt. 5 e 6) e a prevedere che le contravvenzioni ai regolamenti siano punite con sanzioni amministrative la cui entità è stabilita nei rispettivi regolamenti (art. 6, comma 3): ogni regolamento riscritto senza il proprio apparato sanzionatorio resta, per statuto oltre che per esperienza, una norma senza effettività.

La ricognizione dovrebbe riguardare in via prioritaria i regolamenti che incidono su spesa, trasparenza e rapporto con i cittadini: quello del consiglio comunale e delle commissioni consiliari; quelli in materia di contratti, patrimonio e concessioni, compreso il demanio e le aree pubbliche; quelli su tributi, canoni e agevolazioni; il regolamento degli uffici e dei servizi; quelli sull'accesso agli atti e sulla partecipazione; il regolamento di polizia urbana e quello del verde pubblico, per i quali il capitolo 4 formula le richieste specifiche connesse alla sicurezza dei luoghi di svago; e — per quanto argomentato al capitolo 12 — il regolamento per la tutela e il benessere degli animali. A questi va aggiunto — per quanto argomentato al § 16.4 — il regolamento per la localizzazione degli impianti di telefonia mobile, oggi assente. Non si tratta di riscrivere tutto, ma di individuare i punti in cui le regole vigenti lasciano margini di discrezionalità non presidiata e di colmarli con criteri oggettivi, tracciabilità e controlli. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di avviare una ricognizione sistematica dei regolamenti comunali e di procedere, ove necessario, alla loro revisione, a partire — come mostra il caso che segue — da quello delle commissioni consiliari.

16.1 Il caso emblematico: gettoni, rimborsi e commissioni consiliari

Il caso più noto, e oggi al vaglio della magistratura, riguarda proprio le commissioni consiliari. Su segnalazione del segretario generale, un'inchiesta della Procura e della Guardia di Finanza ha portato, nel maggio 2026, al sequestro preventivo di somme nei confronti di alcuni consiglieri comunali, nell'ambito di ipotesi di reato relative ai rimborsi e ai gettoni collegati alle commissioni; la vicenda è approdata anche all'attenzione della Corte dei conti, sul fronte del possibile danno erariale. Il procedimento è nella fase delle indagini e per gli interessati vale la piena presunzione di innocenza: qui non interessa la responsabilità dei singoli, che spetta ai giudici accertare, ma il meccanismo che l'ha resa possibile.

Ciò che è emerso descrive un sistema. Le commissioni consiliari risultavano convocate con altissima frequenza — in alcuni periodi quasi ogni giorno, dal lunedì al venerdì — con sedute talvolta di pochi minuti, ordini del giorno generici o estranei alle competenze

dell'organo, e riunioni andate deserte che pure generavano costi. Nel solo primo quadrimestre dell'anno preso in esame si parla di oltre 94.000 euro per le sedute e di oltre 12.000 euro di rimborsi per le assenze dal lavoro dei consiglieri. La relazione che ha motivato lo scioglimento del Comune usa parole nette, riferendosi a una «spropositata liquidazione di gettoni di presenza» e a una calendarizzazione congegnata per massimizzare le presenze.

Il punto, per questo dossier, è istituzionale. Due istituti del Testo unico degli enti locali si intrecciano: il gettone di presenza, che remunera l'effettiva partecipazione del consigliere alla seduta (art. 82), e il rimborso al datore di lavoro, con cui il Comune ristora la retribuzione delle ore in cui il consigliere-lavoratore si assenta per l'attività istituzionale (artt. 79 e 80). Entrambi sono legittimi; diventano un problema quando il regolamento che disciplina le commissioni — previsto dall'art. 38, comma 6, del TUEL e al quale lo statuto comunale rimette espressamente la determinazione di composizione, modalità di nomina, funzionamento, numero, attribuzioni e durata delle commissioni (art. 20, comma 2, dello statuto) — è troppo permissivo. È questo il nodo: il regolamento non fissa un tetto al numero e alla frequenza delle sedute, non prevede una durata minima né una soglia di reale contenuto, non àncora le convocazioni a un ordine del giorno specifico e pertinente alle competenze dell'organo, non stabilisce parametri oggettivi e verificabili per i tempi di percorrenza dichiarati, e non impone controlli preventivi sulle autocertificazioni e sull'effettiva partecipazione. In assenza di questi presìdi, il cumulo tra gettone e rimborso può trasformarsi in un incentivo a moltiplicare riunioni prive di sostanza, con un costo crescente per le casse comunali.

Che il problema fosse noto lo dimostra il fatto che il segretario generale era intervenuto formalmente, richiamando amministrazione e presidenze sulle storture, e aveva predisposto, nel luglio 2025, una bozza di regolamento per mettervi ordine — limiti al numero delle sedute, durata minima, criteri più rigorosi di convocazione, parametri sui tempi di percorrenza, misure di contenimento dei permessi. Quel testo non è mai stato discusso né approvato dai consiglieri, ed è rimasto fermo mentre le commissioni continuavano a riunirsi: un'inerzia che la stessa Corte dei conti potrebbe considerare rilevante.

Qui la gestione straordinaria ha un'occasione preziosa, e pienamente nel suo perimetro. Esercitando le attribuzioni del consiglio comunale, la Commissione può adottare un nuovo regolamento delle commissioni consiliari — recuperando la bozza già predisposta e rendendola più stringente — così da consegnare alla futura amministrazione elettiva un sistema a prova di abuso, in cui gettone e rimborso spettino solo a fronte di un'attività consiliare reale, documentata e verificabile. È un intervento coerente con lo spirito di questo dossier: non tornare sugli errori del passato per recriminare, ma rimuoverne le condizioni perché non si ripetano. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di adottare o predisporre un regolamento delle commissioni consiliari fondato su tetti alle sedute, durata minima, ordini del giorno pertinenti, parametri oggettivi sui tempi di percorrenza e controlli preventivi sulle autocertificazioni; di rafforzare la tracciabilità e i controlli interni sulla liquidazione di gettoni e rimborsi; e di assicurare piena collaborazione con la Procura e la Corte dei conti nell'accertamento in corso, in coerenza con l'obbligo — sancito dallo stesso statuto — di denunciare al Procuratore della Corte dei conti i fatti che diano luogo a responsabilità verso l'Ente (art. 47, comma 2).

16.2 La riscossione dei tributi e il recupero dell'evasione: una questione di equità

Accanto alla qualità delle regole c'è la loro effettività, e il terreno su cui questa si misura prima di ogni altro è quello dei tributi locali. I numeri, di fonte pubblica, descrivono una situazione insostenibile: il Comune vanta crediti da tributi per circa trentanove milioni di

euro, nella quasi totalità legati alla mancata riscossione della tassa sui rifiuti; nel 2023 la riscossione della TARI si è fermata a circa 3,3 milioni a fronte di quasi 10 milioni di accertamenti — un terzo del dovuto. E poiché la legge consente di computare i crediti inesigibili tra i costi del servizio rifiuti, l'evasione si scarica direttamente sulle tariffe: a Torre Annunziata chi paga, paga anche per chi non paga. È una doppia ingiustizia — verso i contribuenti onesti e verso i conti dell'Ente — e, in una città sciolta per infiltrazioni, anche un segnale culturale: l'evasione tollerata è una forma di resa dello Stato locale.

Il fondamento dell'azione è, anche qui, statutario prima che di opportunità: l'Ente è titolare di autonomia finanziaria e di potestà impositiva autonoma (art. 50), istituisce e regolamenta con deliberazione consiliare imposte, tasse e tariffe (art. 51, comma 2), e per i servizi a domanda lo statuto impone che il gettito tariffario garantisca un adeguato livello di copertura dei costi, tenendo conto delle condizioni economiche e sociali degli utenti (art. 31, commi 6-7). La mancata riscossione, in questo quadro, non è solo un danno di cassa: è l'inadempimento di un equilibrio che lo statuto prescrive. La gestione straordinaria è la fase più adatta per aggredire il fenomeno, perché libera dal ciclo del consenso elettorale che storicamente frena il recupero. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di adottare un piano straordinario di recupero dell'evasione dei tributi locali, fondato su: la bonifica e l'incrocio delle banche dati (anagrafe, catasto, utenze) per far emergere le posizioni mai iscritte a ruolo; il potenziamento dell'ufficio tributi e la verifica dell'efficacia del concessionario della riscossione coattiva, con obiettivi misurabili; la definizione, ove opportuno, di strumenti che accompagnino chi è in difficoltà reale — rateizzazioni, distinzione tra evasione e povertà — mantenendo però ferma la pretesa verso chi può e non paga; e la trasparenza periodica dei risultati, perché i cittadini vedano che la stagione del risanamento vale per tutti. Ogni euro recuperato è un euro che alleggerisce la tariffa di chi ha sempre pagato.

A questo si lega una richiesta specifica, raccolta anch'essa dall'ascolto civico: la rendicontazione annuale, pubblica e leggibile, delle entrate tributarie dell'Ente — a partire dalla tassa sui rifiuti. La ragione è strutturale: la TARI vive del principio di integrale copertura dei costi del servizio, sicché ogni cittadino che paga ha un interesse giuridicamente qualificato a conoscere, anno per anno, quanto è stato accertato, quanto effettivamente riscosso, quanto è finito tra i crediti inesigibili e come questi numeri si sono scaricati sulla tariffa. Oggi quei dati esistono — nei bilanci, nel piano economico-finanziario del servizio rifiuti, negli obblighi di trasparenza ARERA cui il Comune già dedica una sezione del proprio portale — ma sono dispersi in documenti tecnici che nessun cittadino comune può ricomporre. Si chiede pertanto alla Commissione di pubblicare ogni anno, in forma divulgativa e accessibile — una pagina, pochi numeri chiave, un linguaggio piano — il rendiconto delle entrate tributarie: accertato, riscosso, evaso e recuperato, per la TARI e per i principali tributi, con l'effetto sulla tariffa dell'anno successivo. È l'altra metà del patto fiscale: l'Ente che pretende da chi non paga deve rendere conto a chi paga. E si salda con gli istituti del capitolo 22: l'informazione periodica sulla gestione del bilancio in forma comprensibile è il presupposto di ogni partecipazione reale, e prepara il terreno a quel bilancio partecipativo che la tabella sinottica colloca tra le opzioni della futura amministrazione.

16.3 Il regolamento sul gioco d'azzardo lecito: un vuoto da colmare

Tra i regolamenti mancanti ve n'è uno che tocca insieme la salute pubblica, la tutela dei minori e il presidio del territorio: la disciplina comunale delle sale da gioco, delle sale scommesse e degli apparecchi con vincita in denaro. La materia è tutt'altro che neutra in una città ad alta fragilità sociale: il disturbo da gioco d'azzardo colpisce in modo sproporzionato le fasce economicamente più deboli — le stesse cui il capitolo 14 dedica

gli strumenti di inclusione — e la prossimità fisica dell'offerta di gioco ai luoghi frequentati da minori e persone vulnerabili è riconosciuta dalla letteratura e dal legislatore come fattore di rischio. Il tema si intreccia inoltre con quello educativo: la dipendenza da gioco tra i giovanissimi è una delle derive che l'Osservatorio sulla dispersione scolastica e i presidi del § 14.6 intercettano sul campo.

Gli strumenti giuridici esistono e sono consolidati. La legislazione regionale campana in materia di prevenzione e contrasto del disturbo da gioco d'azzardo prevede distanze minime delle sale e degli apparecchi dai luoghi sensibili — istituti scolastici, luoghi di culto, impianti sportivi, strutture socio-sanitarie — e rimette ai Comuni la disciplina di dettaglio; la giurisprudenza amministrativa ha stabilmente riconosciuto la legittimità sia dei distanziometri sia delle limitazioni orarie di esercizio disposte con ordinanza sindacale ex art. 50 TUEL, quali misure di tutela della salute pubblica proporzionate e non riservate allo Stato. Molti Comuni si sono dotati di un regolamento organico che combina distanze, fasce orarie di interruzione del funzionamento degli apparecchi, obblighi informativi sui rischi e divieti di pubblicità sugli spazi comunali. Torre Annunziata, per quanto consta, ne è priva.

L'adozione del regolamento è atto consiliare, dunque pienamente commissariale, e l'ordinanza sugli orari è atto sindacale: l'intera filiera è nella disponibilità della Commissione. Si chiede pertanto: la ricognizione delle sale gioco e scommesse e degli esercizi con apparecchi presenti sul territorio, con verifica delle distanze dai luoghi sensibili secondo la disciplina regionale; l'adozione del regolamento comunale sul gioco d'azzardo lecito, con distanziometro, fasce orarie e obblighi informativi; il raccordo con l'ASL Napoli 3 Sud per i percorsi di cura del disturbo da gioco e con i presidi educativi del § 14.6 per la prevenzione tra i giovanissimi. In una città in cui la criminalità organizzata ha storicamente presidiato il circuito del gioco e delle scommesse, la regolazione rigorosa dell'offerta legale è anche un atto di igiene del mercato: riduce le zone grigie in cui il lecito e l'illecito si toccano.

16.4 Il regolamento per la localizzazione degli impianti di telefonia mobile: un vuoto che genera contenzioso

Tra i regolamenti mancanti ve n'è un altro che intreccia salute pubblica, governo del territorio e certezza del diritto: la disciplina comunale della localizzazione degli impianti di telefonia mobile e delle stazioni radio base. Il tema non è teorico. Con il Piano Italia 5G, inserito nella Strategia italiana per la banda ultralarga del PNRR, la realizzazione di nuovi impianti riguarda anche il territorio di Torre Annunziata, e la città ne ha già fatto esperienza nel caso dell'antenna del quartiere Rovigliano: un impianto autorizzato in una fase di gestione straordinaria, poi sospeso in via d'urgenza dall'amministrazione elettiva, tra le preoccupazioni dei residenti e in assenza di una preventiva consultazione. È la fotografia esatta del problema: quando manca lo strumento ordinario, la materia viene governata per ordinanza contingibile — la via più esposta all'annullamento in giudizio e all'incertezza per cittadini e gestori.

Gli strumenti giuridici, anche qui, esistono e sono consolidati. L'art. 8, comma 6, della legge quadro n. 36/2001 consente ai Comuni di adottare un regolamento «per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici», con riferimento a siti sensibili individuati in modo specifico. La cornice è però rigorosa e va rispettata perché il regolamento tenga: gli impianti di telecomunicazione sono qualificati dal Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. 259/2003) come opere di urbanizzazione primaria, in linea di principio compatibili con ogni destinazione urbanistica; la giurisprudenza amministrativa — dal Consiglio di Stato ai TAR — ha ripetutamente annullato i regolamenti che, sotto la veste di criteri localizzativi, introducevano divieti generalizzati

o distanze minime indifferenziate, e ha chiarito che il Comune, prima di autorizzare, deve svolgere un'istruttoria concreta sulle alternative e sul co-siting. Un regolamento «vincolistico», fatto di divieti, non protegge la città: la espone al contenzioso e, alla fine, a subire le localizzazioni anziché indirizzarle.

Il regolamento utile è dunque uno strumento di pianificazione e trasparenza, non di sbarramento: criteri localizzativi che privilegiano le aree e gli immobili pubblici e l'accorpamento degli impianti (co-siting) per ridurne il numero complessivo; tutela puntuale dei siti sensibili — scuole, asili, ospedali, case di cura e di riposo, impianti sportivi, parchi gioco; un catasto digitale delle installazioni esistenti e un programma annuale delle nuove richieste; il monitoraggio dei campi elettromagnetici in raccordo con l'ARPAC; procedure trasparenti, con pubblicità delle istanze e forme di informazione e consultazione della cittadinanza; previsioni di risanamento e rilocalizzazione per gli impianti non conformi. Nel rispetto di questa cornice il regolamento è pienamente legittimo, e per il Comune è la sede propria — non l'ordinanza d'urgenza — in cui comporre sviluppo delle reti, tutela della salute e governo del paesaggio urbano.

L'adozione è atto consiliare, dunque pienamente commissariale. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria: la ricognizione e la mappatura degli impianti di telefonia mobile presenti sul territorio, in forma di catasto digitale accessibile; l'adozione del regolamento comunale per la localizzazione degli impianti ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001, fondato su criteri localizzativi oggettivi, priorità alle aree pubbliche e al co-siting, tutela dei siti sensibili, monitoraggio ARPAC e procedure partecipate; e il superamento della logica dei divieti generalizzati, per garantire allo strumento tenuta giuridica e alla città certezza delle regole. In un territorio sciolto per infiltrazioni, dotarsi di una procedura chiara e tracciabile per le autorizzazioni è anche un presidio di legalità: riduce la discrezionalità non presidiata da cui, come ricorda l'apertura di questo capitolo, l'abuso trae terreno.

17. Viabilità e sicurezza stradale

La viabilità e la sicurezza stradale sono tra i temi che i cittadini più di frequente portano all'attenzione: strade strette e dissestate, incroci pericolosi, assenza di marciapiedi, velocità eccessiva nelle strade di quartiere. Sono in larga parte questioni di ordinaria amministrazione, risolvibili con interventi puntuali — segnaletica, dissuasori, sensi unici, attraversamenti protetti — ma che incidono ogni giorno sull'incolumità delle persone. Il capitolo si legge in stretta connessione con il capitolo 4: là il dossier tratta la circolazione abusiva dei mezzi a due ruote negli spazi interdetti ai veicoli — giardini, aree pedonali, marciapiedi — e il relativo presidio; qui la sicurezza della circolazione sulla rete stradale ordinaria. Tra le segnalazioni pervenute, una in particolare riassume la posta in gioco, perché intreccia sicurezza, memoria e rigenerazione: quella sulla Rampa Nunziante.

17.1 La Rampa Nunziante: la sicurezza dei pedoni e il rudere della memoria

La Rampa Nunziante è un'arteria fondamentale, che collega il centro cittadino con il litorale e i lidi balneari. È però una strada ripida e stretta, percorsa insieme da veicoli e pedoni: in assenza di un marciapiede continuo, chi va a piedi è spesso costretto a camminare in mezzo alla carreggiata, esposto al transito di automobili e moto non di rado spericolate. I residenti chiedono da anni interventi — la messa in sicurezza dei pedoni, la manutenzione stabile, una disciplina della circolazione adeguata alla sezione della strada — e il tema è tutt'altro che nuovo: già nell'estate del 2019 l'amministrazione sperimentò il senso unico di marcia proprio a tutela dei pedoni, salvo revocarlo dopo pochi giorni e tornare al doppio senso, a conferma che senza un intervento strutturale sulla sezione stradale la sola disciplina del traffico non basta. In questa direzione si colloca la proposta che un cittadino ha voluto trasmettere allo scrivente: un contributo civico puntuale e ponderato, esempio concreto di quella partecipazione dal basso che questo dossier intende valorizzare, che avanza soluzioni praticabili.

Le proposte, di buon senso, meritano di essere raccolte. Nell'immediato, l'installazione sul tratto superiore — anche solo sul lato in discesa, dove il rischio è maggiore — di dissuasori di velocità e di un percorso pedonale protetto, quantomeno segnalato a terra dove non sia possibile un marciapiede rialzato. In prospettiva, l'allargamento della carreggiata mediante l'arretramento o l'abbattimento dei muri di confine e la posa di una robusta ringhiera a filo, che consentirebbe di recuperare una porzione preziosa di larghezza — nell'ordine di alcune decine di centimetri — da destinare al passaggio in sicurezza dei pedoni. Sono interventi in parte di ordinaria amministrazione, in parte da inserire nel più ampio progetto di riqualificazione della Rampa. Merita di essere ricordata, nella stessa direzione, anche la proposta avanzata pubblicamente nel 2019 da un architetto del territorio: una rampa pedonale a sbalzo, aderente alla struttura attuale, riservata esclusivamente ai pedoni e opportunamente protetta — un'opera dichiaratamente semplice e a basso costo, pensata per separare fisicamente il cammino delle persone dal transito dei veicoli là dove la sezione stradale non consente la convivenza, specie nel periodo estivo quando l'afflusso verso il litorale si moltiplica. Idee diverse — il recupero di larghezza sui muri di confine, la passerella a sbalzo — che convergono sulla stessa esigenza. E non si parte da zero: la progettazione di riqualificazione urbana «Ricucire Torre Annunziata», presentata nel 2023 dalla precedente gestione straordinaria, già prevede per la Rampa — nel tratto confinante con

via Gino Alfani — proprio l'ampliamento a sbalzo della carreggiata da destinare ai pedoni, oltre a un ascensore di collegamento con largo Luigi Manzo; di quel disegno complessivo, dal costo stimato in circa 25 milioni di euro, risulta però finanziato a oggi il solo ambito di Villa Parnaso. La richiesta, dunque, non è di inventare una soluzione, ma di riprendere una progettazione già esistente e di reperirne i finanziamenti.

Alla Rampa Nunziante è legata, però, anche una ferita aperta della città. È qui che, il 7 luglio 2017, crollò una palazzina, provocando la morte di otto persone, tra cui due bambini — una tragedia che le indagini hanno ricondotto ad ampliamenti abusivi e a lavori proseguiti nonostante gli allarmi, e che resta il simbolo di quella carenza di controlli su cui la città è stata sciolta. Sul piano giudiziario, nel marzo 2026 la Cassazione ha annullato con rinvio la sentenza d'appello, mentre per l'omicidio colposo plurimo è nel frattempo intervenuta la prescrizione: una ferita nella ferita, che conferma — come chi scrive sostiene da tempo nelle sedi parlamentari — l'esigenza di una riforma dei termini di prescrizione per i crolli con vittime plurime. Ciò che resta dell'edificio è ancora in piedi: un rudere che nel febbraio 2025 il Comune ha dovuto murare per ragioni di sicurezza strutturale e igienico-sanitaria, dopo che l'ala non protetta era divenuta ricettacolo di rifiuti e rifugio di fortuna. La stessa amministrazione aveva riconosciuto che quel rudere non può restare in piedi per sempre, prospettandone il superamento nell'ambito della riqualificazione della Rampa; ed è stata avanzata in città la proposta di destinare l'area a un «Giardino della Memoria» dedicato alle vittime.

La gestione straordinaria può sciogliere questo nodo con la doppia sensibilità che merita: la sicurezza e il decoro, da un lato; la memoria e la dignità delle vittime, dall'altro. Si tratta di verificare lo stato del procedimento — proprietà, vincoli, eventuali profili giudiziari ancora pendenti — di assicurare la messa in sicurezza definitiva e, ove ne ricorrano le condizioni, di procedere all'abbattimento del rudere, restituendo l'area alla città con una destinazione che ne onori la storia, sia essa un luogo della memoria o un intervento di rigenerazione condiviso con i familiari delle vittime e con il quartiere.

17.2 L'accesso alla spiaggia libera e agli scogli dell'Oncino

Una seconda segnalazione riguarda il muro di confine della scalinata che conduce agli scogli dell'Oncino, nella parte terminale del litorale: versa in condizioni di grave degrado e rappresenta un pericolo per quanti la percorrono per raggiungere il mare. Anche qui l'intervento è di ordinaria amministrazione — la verifica statica del muro e della scalinata e la loro messa in sicurezza — ma urgente, trattandosi di un accesso al mare frequentato, in particolare nella stagione balneare. A questa si aggiunge un'ulteriore segnalazione, giunta da un cittadino con tanto di percorso tracciato sulla mappa: il tragitto che dalla viabilità urbana — da via Gino Alfani lungo via Gambardella — conduce alla spiaggia libera dell'Oncino è privo di un camminamento pedonale protetto, benché sia percorso ogni giorno, nella stagione balneare, da molte persone e da molti bambini diretti all'unico arenile liberamente fruibile di quel tratto di costa. La proposta — che si fa propria — è di realizzare un camminamento in sicurezza per raggiungere il bene pubblico della spiaggia libera: un percorso pedonale protetto e segnalato, con fondo regolare, protezioni laterali dove necessario, illuminazione e manutenzione ordinaria. È un'opera infrastrutturale minore, ma di immediato valore per l'incolumità di chi va al mare a piedi; e si lega al più ampio quadro della fruibilità e del disinquinamento del litorale di Oncino già richiamato in questo dossier, nonché al progetto di spiaggia inclusiva finanziato all'Ambito N30.

Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di: programmare sulla Rampa Nunziante gli interventi di sicurezza stradale a tutela dei pedoni — dissuasori di velocità e percorso pedonale protetto — e di ricomprendere nel progetto di riqualificazione le soluzioni strutturali proposte (allargamento in sicurezza della carreggiata, passerella pedonale a sbalzo), rivalutando in quel quadro anche la disciplina della circolazione, alla

luce dell'esperimento di senso unico già tentato e revocato nel 2019; di definire, con la necessaria sensibilità, il destino del rudere della palazzina crollata, tra messa in sicurezza definitiva, abbattimento e restituzione dell'area alla città; e di mettere in sicurezza l'accesso alla spiaggia libera dell'Oncino, con la verifica e la messa in sicurezza della scalinata verso gli scogli e la realizzazione di un camminamento pedonale protetto lungo il percorso che dalla viabilità urbana conduce all'arenile.

17.3 La sosta: ricognizione dei divieti e dei passi carrabili non autorizzati

Un fronte minuto ma diffusissimo di legalità quotidiana riguarda la segnaletica privata abusiva: cartelli di divieto di sosta e passi carrabili apposti davanti ad abitazioni private senza titolo autorizzativo, che sottraggono spazi di sosta pubblica sulla base di un'apparenza di ufficialità. È un fenomeno segnalato dai cittadini e a duplice rilevanza: di legalità, perché l'occupazione o la limitazione dell'uso della strada pubblica richiede un titolo e il pagamento del relativo canone; e di equità, perché chi ha regolarizzato il proprio passo carrabile paga, mentre l'abusivo no. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria di disporre, tramite la Polizia locale, una ricognizione sistematica dei divieti di sosta e dei passi carrabili presenti sul territorio, con la rimozione della segnaletica non autorizzata, la regolarizzazione delle posizioni sanabili — con il conseguente recupero dei canoni — e l'aggiornamento della banca dati comunale.

17.4 La sosta a pagamento: criteri per un progetto equo delle strisce blu

Il tema della sosta ha, nella fase in corso, un fronte più delicato della segnaletica abusiva: l'affidamento della sosta a pagamento, il cui avviso pubblico la Commissione ha annunciato come imminente. Questo dossier ha già chiesto, nell'aggiornamento di metodo, il rigore e la trasparenza della procedura — white list, criteri di gara, pubblicità dell'avviso. Qui aggiunge il merito, raccogliendo un contributo civico puntuale e argomentato pervenuto allo scrivente, espressione di quella partecipazione dal basso che il capitolo 22 propone di rendere canale ordinario: prima dell'avviso serve un progetto della sosta rivisto nei suoi criteri di fondo, perché una concessione mal disegnata vincola la città per anni.

Il principio ordinatore è fissato dal Codice della strada: la sosta a pagamento è uno strumento di governo della mobilità — rotazione degli stalli nelle aree a domanda elevata, tutela dei residenti, disincentivo alla congestione — e non uno strumento di gettito, né per l'Ente né, tanto meno, per il concessionario. Lo stesso art. 7 del D.Lgs. 285/1992 esprime un principio di bilanciamento, imponendo che accanto alle aree a pagamento siano riservati adeguati spazi di sosta libera; e la giurisprudenza amministrativa ha censurato le zonizzazioni che trasformano la tariffa in un prelievo generalizzato privo di funzione regolatoria. Da questo principio discendono i criteri che si chiede di porre a base del progetto e dell'avviso:

- **Zonizzazione equa e completa:** la perimetrazione delle zone a pagamento va fondata su rilevazioni di domanda e non su prassi consolidate, includendo le strade a domanda elevata storicamente rimaste escluse — la segnalazione civica indica, tra queste, via Vittorio Veneto — ed evitando che il perimetro rifletta sperequazioni tra quartieri anziché differenze effettive di pressione della sosta.
- **Bilanciamento effettivo tra stalli blu e bianchi:** per ciascuna zona va fissata e pubblicata una quota di stalli liberi, commisurata alla densità residenziale, così che la tutela dei residenti non sia affidata a un principio generico ma a un rapporto

numerico verificabile, zona per zona, in sede di progetto e di controllo dell'esecuzione.

- **Tariffe e abbonamenti semplici, accessibili e prevedibili:** agevolazioni per i residenti con struttura tariffaria forfettaria e trasparente, evitando parametrazioni complesse — quale il riferimento all'ISEE — che renderebbero aleatorie le previsioni di ricavo del piano economico-finanziario e gravosa la gestione, senza un beneficio distributivo certo; l'equità si persegue più solidamente con tariffe basse e uniformi per i residenti che con selettività di difficile amministrazione.
- **Sensoristica di occupazione su stalli blu e bianchi:** l'installazione di sensori di occupazione — tecnologia matura e a costo contenuto — consente di misurare l'occupazione media reale e continuativa di ciascuno stallo, di fondare su dati le revisioni della zonizzazione e delle tariffe, e di far emergere le occupazioni permanenti e abusive degli stalli liberi che oggi sottraggono la risorsa alla rotazione. È, in scala, l'unica applicazione «intelligente» della sosta che produca valore pubblico misurabile, ed è coerente con la funzione regolatoria — non di cassa — che il progetto deve avere.
- **Equilibrio del piano economico-finanziario:** il PEF a base d'avviso deve ripartire correttamente rischio e rendimento tra concedente e concessionario: un piano che prospetti al gestore un attivo già dal primo esercizio, pur a fronte degli investimenti infrastrutturali iniziali (parcometri, segnaletica, sensoristica, manutenzione), è l'indizio di un canone concessorio sottostimato o di tariffe sovradimensionate, in entrambi i casi a danno della collettività. Il PEF va pubblicato integralmente e sottoposto a verifica di congruità.
- **Revisione integrale dell'istruttoria pregressa:** il progetto della sosta a pagamento approvato dal Consiglio comunale nel settembre 2025 è stato oggetto, nel dibattito civico, di rilievi circostanziati proprio sui profili qui richiamati — perimetrazione, squilibrio del piano economico a favore del futuro concessionario, insufficiente tutela dei residenti. Si chiede alla Commissione di non porre quell'istruttoria a base dell'avviso in modo acritico, ma di sottoporla a revisione integrale alla luce dei criteri sopra indicati, avvalendosi anche del redigendo piano del traffico e dei parcheggi: la circostanza che l'avviso non sia stato ancora pubblicato rende la revisione possibile senza alcun aggravio procedimentale, ed è l'ultima occasione utile prima che le scelte si cristallizzino in un vincolo contrattuale pluriennale.

Su questo dossier la gestione straordinaria ha un vantaggio strutturale: libera dalle pressioni che accompagnano ogni perimetrazione della sosta, può disegnare il progetto sul solo interesse generale e consegnare alla città una concessione equilibrata, misurabile e reversibile nei suoi parametri. È esattamente il tipo di atto in cui la differenza tra una gestione qualunque e una gestione di risanamento diventa visibile ai cittadini nella vita di ogni giorno.

17.5 I fabbricati privati: un canale di collaborazione con gli amministratori di condominio

La tragedia di Rampa Nunziante ha mostrato quanto la sicurezza dei fabbricati privati sia una questione di interesse pubblico: quel crollo maturò dentro dinamiche condominiali — ampliamenti abusivi, lavori proseguiti nonostante gli allarmi — che nessun presidio pubblico intercettò in tempo. Da qui una proposta venuta dal territorio: istituire un'anagrafe comunale degli amministratori di condominio dei fabbricati cittadini, quale canale stabile di comunicazione tra l'Ente e chi i fabbricati li gestisce. Va detto con chiarezza che il Comune non può imporre agli amministratori obblighi ulteriori rispetto a

quelli di legge; può però costruire la collaborazione: un registro comunale su base volontaria, promosso con un protocollo d'intesa con le associazioni professionali degli amministratori, accompagnato da un canale dedicato per la segnalazione all'ufficio tecnico delle situazioni di pericolo strutturale e di abusivismo edilizio, e da momenti formativi congiunti. È uno strumento a costo pressoché nullo che moltiplica gli occhi sul patrimonio edilizio — in una città dove l'edilizia è stata, per la relazione di scioglimento, uno dei settori più esposti — e che si chiede alla Commissione di valutare e promuovere.

17.6 Il trasporto di prossimità: le licenze taxi e i servizi per i cittadini fragili

Ultimo tassello della mobilità cittadina è il trasporto di prossimità. La città dispone di un comparto di licenze taxi e di noleggio con conducente la cui consistenza e il cui regolamento meritano una verifica, anche alla luce della tradizione torrese dei taxi collettivi; e ha, insieme, una domanda sociale di mobilità che oggi non trova risposta: anziani e persone fragili che devono raggiungere il cimitero, l'ospedale e i distretti sanitari, gli uffici comunali, e nella stagione estiva gli stabilimenti balneari. Si chiede pertanto alla Commissione Straordinaria una ricognizione delle licenze e del regolamento comunale del servizio, e la valutazione — d'intesa con gli operatori — di convenzioni per servizi di prossimità a tariffa agevolata sulle direttrici di maggiore bisogno sociale, secondo il modello del «taxi sociale» già sperimentato in molti Comuni, eventualmente con il concorso dei fondi dell'Ambito N30 per le persone fragili.

18. L’accessibilità universale e il Piano di eliminazione delle barriere architettoniche

18.1 Una città fisicamente ostile: il problema nella sua dimensione reale

L’accessibilità attraversa questo dossier dall’inizio alla fine — l’ascensore di Villa del Parnaso, le spiagge, il cimitero, il mercato, i cambi alloggio per i nuclei con disabilità grave — ma trattarla soltanto per episodi significherebbe non vederla per ciò che è: una condizione strutturale della città, che merita una sede propria. Torre Annunziata è condizionata da un assetto urbanistico storico — l’impianto ottocentesco di espansione murattiana, i vicoli della marina, il reticolo denso dei quartieri — che precede di un secolo e mezzo ogni norma sull’accessibilità: marciapiedi in gran parte non a norma, per larghezza, continuità e raccordi, quando non del tutto assenti; attraversamenti senza scivoli o con scivoli inutilizzabili; dislivelli non superabili; basolati storici sconnessi dai continui cantieri sui sottoservizi e mai ripristinati a regola d’arte, come i comitati del Murattiano documentano da anni. A questo si aggiunge ciò che il dossier ha già registrato altrove: l’unico parco del centro senza collegamento accessibile al mare da quando esiste, un cimitero che gli anziani faticano a percorrere, una spiaggia inclusiva finanziata e rimasta incompiuta.

Va detto con chiarezza chi riguarda tutto questo. Non una categoria di utenti, ma una condizione universale: le persone con disabilità motoria e sensoriale, anzitutto, cui l’ordinamento riconosce un diritto soggettivo e azionabile; ma anche gli anziani — in una città che invecchia —, chi spinge un passeggino, chi cammina con le stampelle per un infortunio, chi trasporta un carico. La barriera architettonica è il più democratico degli ostacoli: prima o poi la incontra chiunque. Ed è, insieme, un fattore economico: una città che si candida a vocazione turistica (cap. 13) e che affida la propria capacità ricettiva a un’accoglienza diffusa non può offrire ai visitatori — molti dei quali anziani — percorsi impraticabili tra la stazione, gli Scavi, il porto e il litorale.

Un vincolo oggettivo rende il tema ancora più stringente: con oltre il settantadue per cento del suolo consumato, Torre Annunziata non costruirà una città nuova accessibile per progetto. L’accessibilità, qui, può solo essere conquistata adeguando l’esistente, metro per metro — ed è esattamente l’operazione che l’ordinamento ha codificato da quasi quarant’anni in uno strumento che il Comune non si è mai dato: il Piano di eliminazione delle barriere architettoniche.

18.2 Il quadro degli obblighi: il P.E.B.A. non è una facoltà

Conviene ribadire, in forma unitaria, ciò che il paragrafo 2 anticipa tra i temi trasversali. L’adozione del P.E.B.A. è un obbligo di legge risalente: l’art. 32, comma 21, della legge 41/1986 impone ai Comuni i piani di eliminazione delle barriere negli edifici pubblici; l’art. 24, comma 9, della legge 104/1992 li ha estesi agli spazi urbani, imponendo che siano integrati con percorsi accessibili di collegamento; il D.P.R. 503/1996 e il D.M. 236/1989 dettano le prescrizioni tecniche — larghezze minime, pendenze, raccordi, segnaletica tattile — alla cui stregua «marciapiede non a norma» non è un giudizio estetico ma una qualificazione giuridica verificabile. Il quadro si è irrigidito con la riforma della disabilità: la Convenzione ONU (ratificata con L. 18/2009) e il D.Lgs.

62/2024 hanno reso l'accessibilità e l'accomodamento ragionevole principi cogenti e posizioni azionabili della persona, sicché l'inerzia dell'ente non è più soltanto un inadempimento programmatorio, ma un terreno di potenziale responsabilità — la giurisprudenza ha già riconosciuto la natura discriminatoria dell'inaccessibilità di edifici e servizi pubblici, con condanne a provvedere e a risarcire.

Torre Annunziata è priva del P.E.B.A. È una mancanza che dura da decenni e che colloca il Comune nell'ampia platea degli enti inadempienti; ma è anche, per la fase in corso, un'opportunità precisa: il P.E.B.A. è un atto di pianificazione tecnica, non di indirizzo politico — mappare le barriere e programmarne l'eliminazione non impegna visioni di sviluppo, applica norme — e per questo appartiene pienamente al perimetro della gestione straordinaria, che può consegnare alla futura amministrazione lo strumento redatto, adottato e già in prima attuazione.

18.3 Il metodo: come si costruisce un P.E.B.A. serio

L'esperienza dei Comuni che lo hanno fatto bene indica una sequenza replicabile, che il dossier propone di assumere.

- **La mappatura:** rilievo sistematico delle barriere negli edifici pubblici (scuole, uffici, impianti, biblioteca, cimitero) e nei percorsi urbani, con schedatura georeferenziata. Non è necessario partire da zero né attendere risorse ingenti: la ricognizione può procedere per ambiti — cominciando dai poli che concentrano i flussi: scuole e uffici pubblici, presidi sanitari, litorale e Scavi, assi commerciali — e può avvalersi della collaborazione delle associazioni delle persone con disabilità e dei comitati di quartiere, che le barriere le conoscono una per una. È la stessa logica partecipativa del capitolo 22, e la Consulta delle fragilità e del terzo settore proposta al § 22.4 è la sede naturale di questo concorso.
- **Le priorità e il programma:** classificazione degli interventi per gravità della barriera e intensità d'uso del luogo, con un programma pluriennale per stralci, ciascuno con costi e copertura. Le priorità, a Torre Annunziata, si scrivono da sole perché il dossier le ha già documentate: i percorsi casa-scuola e l'edilizia scolastica; gli assi di collegamento con la stazione, gli Scavi e il litorale; il cimitero (§ 11); l'accesso al mare (§ 9.4 e § 17.2); la futura area mercatale, per la quale il § 7.3 già include l'accessibilità tra i criteri di localizzazione.
- **La regola dell'occasione:** è la leva a costo più basso e a effetto più duraturo. Ogni cantiere che apre un marciapiede — e la città ne è attraversata di continuo, per i sottoservizi — deve richiudersi lasciando il tratto a norma: è la saldatura naturale con il regolamento di manomissione del suolo pubblico che il § 3.2 chiede di adottare, nel quale va inserita la prescrizione che il ripristino comprenda l'adeguamento di scivoli, raccordi e continuità del percorso pedonale interessato. Analogamente, ogni progetto di riqualificazione già finanziato — Villa del Parnaso, il waterfront, l'area Salera, lo stadio, i lotti di quartiere — va verificato in corso d'opera sotto il profilo dell'accessibilità, perché nulla costa di più che rendere accessibile dopo ciò che si è appena rifatto inaccessibile. La stessa regola vale in senso inverso per le misure di sicurezza del capitolo 4: i varchi selettivi contro l'ingresso dei mezzi a motore nelle aree verdi vanno dimensionati, in fase di progetto, nel rispetto delle larghezze utili del D.M. 236/1989, perché una barriera contro le moto non diventi una barriera per le carrozzine.
- **Le risorse:** il programma pluriennale si alimenta da più fonti: gli stanziamenti ordinari di manutenzione, che la regola dell'occasione orienta senza aumentarli; la quota dei proventi dei titoli edilizi che la legge consente di destinare all'eliminazione delle barriere; i bandi statali e regionali dedicati, che un Comune privo di P.E.B.A. —

cioè privo di un fabbisogno documentato — non è oggi in condizione di intercettare, secondo il medesimo meccanismo che il § 14.5.4 descrive per il patrimonio ERP: senza l'inventario, l'avviso passa accanto.

- **Il presidio e il monitoraggio:** individuazione di un responsabile del procedimento, coinvolgimento stabile delle associazioni nella verifica di attuazione, e rendicontazione pubblica annuale degli interventi realizzati — perché un piano che non si misura è un piano che non esiste.

18.4 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Avvio formale del P.E.B.A.:** atto di avvio del procedimento, con individuazione del responsabile, del tavolo interdisciplinare (ufficio tecnico, Polizia locale, servizi sociali dell'Ambito N30) e delle modalità di partecipazione delle associazioni delle persone con disabilità; redazione per stralci a partire dalla mappatura dei poli prioritari.
- **Adozione entro la fase commissariale:** approvazione del piano — o quantomeno del suo primo stralcio operativo — quale atto di pianificazione tecnica pienamente rientrante nella gestione straordinaria, da consegnare alla futura amministrazione già in attuazione.
- **La regola dell'occasione nei regolamenti:** inserimento, nel regolamento di manomissione del suolo pubblico di cui al § 3.2, della prescrizione di adeguamento dei percorsi pedonali in ogni ripristino; verifica di accessibilità in corso d'opera su tutti i progetti finanziati in esecuzione.
- **Coordinamento delle vertenze aperte:** ricomposizione sotto la cornice del P.E.B.A. degli interventi già chiesti nei capitoli tematici — ascensore di Villa del Parnaso (§ 5.2), barriere del cimitero (§ 11), spiaggia inclusiva della «Mappatella» e ordinanza balneare (§ 9.4), camminamento dell'Oncino (§ 17.2), accessibilità dell'area mercatale (§ 7.3), verifica di accessibilità dei varchi selettivi delle aree verdi (§ 4.7) — così che cessino di essere richieste episodiche e diventino stralci di un unico programma.
- **Censimento dei finanziamenti:** ricognizione dei bandi statali e regionali dedicati all'abbattimento delle barriere e predisposizione del fabbisogno documentato necessario a candidarsi.

Una considerazione chiude il capitolo e ne giustifica la collocazione. Delle materie trattate in questo dossier, l'accessibilità è quella in cui la distanza tra l'obbligo giuridico e la realtà fisica della città è più antica: la legge impone il piano dal 1986, e la città che i cittadini percorrono ogni giorno è ancora quella di prima. Ma è anche la materia in cui ogni metro guadagnato è definitivo, visibile e di tutti. Una gestione straordinaria che lasciasse a Torre Annunziata il suo primo P.E.B.A. adottato — dopo quarant'anni di inadempimento attraversati da ogni colore politico — consegnerebbe alla città un risultato che nessuna stagione successiva potrebbe revocare: si possono cambiare gli indirizzi, non si rialzano i gradini abbattuti.

19. La capacità amministrativa: l'ufficio programmazione, progettazione e finanziamenti

Una radice attraversa questo dossier, documentata capitolo per capitolo ma non ancora nominata per ciò che è: la Casa di Comunità con 3,45 milioni PNRR segnalati a rischio revoca (§ 10.1); l'area Salera rallentata dal sotto-organico dell'ufficio tecnico (§ 8.6); la spiaggia inclusiva della «Mappatella» finanziata e rimasta incompiuta (§ 9.4); il ritardo del bando videosorveglianza del 2020 indicato dalla commissione d'accesso tra le cause dello scioglimento (§ 4.6); e il meccanismo generale enunciato due volte — «senza l'inventario, l'avviso passa accanto» — a proposito del Piano Casa (§ 14.5.4) e del P.E.B.A. (§ 18.3). Il sintomo è sempre lo stesso; la malattia è una: l'Ente non dispone di una funzione stabile, presidiata e professionale di ricerca dei finanziamenti, progettazione, attuazione e rendicontazione. Dove quella funzione manca, i bandi passano accanto, i fondi vinti si perdono in fase di rendicontazione, e la capacità progettuale viene comprata fuori caso per caso — cioè esattamente il circuito di incarichi discrezionali che, in una città sciolta per infiltrazioni, costituisce il terreno classico dell'opacità. Istituire l'ufficio è dunque, a un tempo, un atto di capacità amministrativa e un presidio di legalità: internalizza in una struttura trasparente ciò che oggi transita per il canale fiduciario.

19.1 Il tempo della proposta: la chiusura del PNRR e la stagione che si apre

Il tempo di questa proposta va detto con franchezza, perché ne definisce l'oggetto. Il PNRR è giunto alla propria scadenza attuativa: per l'Ente non è più la stagione delle candidature, ma quella — non meno delicata — della chiusura, in cui i progetti avviati vanno completati, rendicontati e difesi dalle revoche; è esattamente il passaggio in cui gli enti perdono i fondi già vinti, e la Casa di Comunità del § 10.1 ne è l'avvertimento locale. Ma l'ufficio qui proposto non nasce per una stagione che finisce: nasce per quella in pieno corso e per quella che si apre. Sono oggi in piena attuazione i programmi della coesione 2021-2027 — il PR Campania FESR e FSE+, le risorse FSC dell'Accordo per la coesione tra Governo e Regione Campania, il CIS e le risorse PRIUS che questo dossier già richiama per waterfront e centro storico —; restano aperti in modo ricorrente i canali nazionali di settore che il documento incontra capitolo per capitolo (il Piano Casa del D.L. 66/2026, i finanziamenti per la videosorveglianza del D.M. 22 aprile 2026, i bandi per l'abbattimento delle barriere, la rigenerazione urbana, lo sport e la cultura); operano i programmi europei a gestione diretta e le fondazioni private che finanziano proprio i fabbisogni di questo territorio, dal contrasto alla povertà educativa alla coesione sociale nel Mezzogiorno; e si sta negoziando in sede europea il quadro finanziario 2028-2034, la cui apertura troverà pronti soltanto gli enti che si saranno organizzati prima. Chi istituisce l'ufficio oggi non arriva tardi sul PNRR: arriva puntuale su tutto il resto.

19.2 Il fondamento ordinario: un atto interamente commissariale

Il fondamento ordinario è già tutto scritto. L'organizzazione degli uffici è la materia commissariale per eccellenza: i criteri generali sull'ordinamento degli uffici sono attribuzione consiliare (art. 42, c. 2, lett. a, TUEL), il regolamento sugli uffici e i servizi è attribuzione della Giunta (art. 48), la potestà organizzativa dell'Ente è piena (art. 89), e la Commissione esercita tutte queste attribuzioni ex artt. 143-144. Lo statuto ha già

predisposto la cornice che il dossier richiama fin dall'aggiornamento di metodo: organizzazione del lavoro per progetti, obiettivi e programmi (art. 38), regolamento degli uffici su criteri direttivi consiliari (artt. 39-40), contratti a tempo determinato per figure di alta specializzazione (art. 41, c. 7, in raccordo con l'art. 110 TUEL). E c'è l'aggancio tattico: la Commissione ha già annunciato pubblicamente un piano di riorganizzazione degli uffici — la richiesta non è di fare una cosa nuova, ma di collocare questo ufficio dentro quel riordino.

19.3 Gli strumenti speciali dei comuni sciolti: l'art. 145 TUEL e il Comitato di sostegno

Il punto che rende la proposta non soltanto possibile ma singolarmente favorita in questa fase è che l'ordinamento riserva ai comuni sciolti ex art. 143 strumenti che gli altri enti non hanno — e che sembrano scritti per questo ufficio. Il primo è l'art. 145, comma 1, del TUEL: quando occorre assicurare il regolare funzionamento dei servizi dell'ente sciolto, il Prefetto, su richiesta della Commissione straordinaria, può disporre — anche in deroga alle norme vigenti — l'assegnazione temporanea, in posizione di comando o distacco, di personale amministrativo e tecnico di altre amministrazioni ed enti pubblici, ove occorra anche in posizione di sovraordinazione; i relativi oneri sono a carico dello Stato e corrisposti dalla Prefettura su fondi del Ministero dell'Interno. È la leva che scioglie l'obiezione prevedibile sul personale: la Commissione può chiedere alla Prefettura esattamente i profili che l'ufficio richiede — un tecnico esperto di progettazione europea, un contabile esperto di rendicontazione — senza gravare di un euro sul bilancio comunale e in deroga ai vincoli assunzionali ordinari. Lo stesso art. 145 prevede inoltre che la Commissione adotti, entro i primi mesi della gestione, un piano di priorità degli interventi relativo ai gravi disservizi riscontrati e alle opere indifferibili: l'ufficio qui proposto è lo strumento esecutivo naturale di quel piano, perché nessuna priorità si realizza senza chi ne cerchi la copertura e ne presidii l'attuazione.

Il secondo strumento è il Comitato di sostegno e monitoraggio dell'azione delle commissioni straordinarie, istituito presso il Ministero dell'Interno dall'art. 144, comma 2, del TUEL: la prassi ministeriale documenta che il Comitato affianca le commissioni proprio nella gestione, nel monitoraggio e nella rendicontazione dei progetti finanziati con fondi nazionali e con il PNRR, oltre che nell'adozione dei regolamenti. Esiste dunque un canale istituzionale dedicato, già operativo, cui l'ufficio comunale può agganciarsi come terminale locale: la Commissione non partirebbe da sola, ma dentro una rete di assistenza tecnica pensata per gli enti nella sua condizione.

19.4 I confronti: che cosa insegnano gli altri comuni sciolti

I precedenti confermano che la strada è percorribile, e che la differenza la fa la struttura. Il confronto più istruttivo è Foggia, uscita dallo scioglimento per infiltrazioni del 2021-2023: la macrostruttura comunale ridisegnata dopo la gestione straordinaria contempla aree dedicate — «Rigenerazione Urbana PNRR» e «Opere Pubbliche PNRR» — con provvedimenti specifici di assegnazione del personale. È il modello di chi ha tratto la lezione organizzativa dallo scioglimento: i fondi non si gestiscono in coda alle mansioni ordinarie di uffici già oberati, ma con strutture che li presidiano in via esclusiva, nate per la stagione PNRR e per loro natura riconvertibili su ogni fonte successiva, perché il mestiere — scouting, progettazione, rendicontazione — è lo stesso qualunque sia il programma; ed è esattamente ciò che questo capitolo propone di fare durante la fase commissariale, anziché dopo. San Giuseppe Vesuviano — che questo dossier già cita al capitolo 15 per l'adozione del PUC in fase commissariale dopo quarant'anni di stallo — dimostra il principio generale: la gestione straordinaria è la fase in cui gli atti organizzativi e pianificatori bloccati da generazioni diventano possibili, perché libera dal

ciclo del consenso. E la stessa prassi del Ministero dell'Interno conferma che l'attuazione dei finanziamenti è ormai considerata parte ordinaria della missione delle gestioni straordinarie: il Comitato di sostegno di cui al § 19.3 incontra sistematicamente le commissioni dei comuni sciolti proprio per affiancarle nella gestione, nel monitoraggio e nella rendicontazione dei progetti a valere su fondi nazionali e PNRR. Una commissione che si dota dell'organo interno corrispondente non fa dunque una fuga in avanti: si mette nelle condizioni di corrispondere a ciò che il proprio stesso quadro istituzionale già le chiede.

19.5 La proposta perimetrata: unità di progetto, non regolamento ad hoc

La forma giuridica corretta va detta con precisione, perché un errore di strumentazione esporrebbe la proposta a censura. Non serve — e sarebbe improprio — un «regolamento ad hoc»: l'ufficio vive dentro il regolamento sugli uffici e i servizi, non accanto ad esso. La strumentazione è a tre livelli: una deliberazione istitutiva che modifica il regolamento degli uffici, configurando l'ufficio come unità di progetto in posizione di staff alla direzione apicale — trasversale ai settori, perché la sua materia attraversa tecnico, sociale, cultura e ragioneria — con missione, dotazione e obiettivi misurabili; l'aggiornamento del PIAO e del piano dei fabbisogni per la copertura dei posti; e un disciplinare operativo interno che codifichi il ciclo di progetto — scouting sistematico dei bandi regionali, nazionali ed europei, diretti e indiretti; decisione formale di candidatura con verifica di sostenibilità (cofinanziamento, gestione a regime, capacità di spesa); progettazione interna o coordinamento di quella esterna; attuazione; e soprattutto rendicontazione e monitoraggio, che è il punto in cui gli enti perdono i fondi già vinti. Al disciplinare si affianca un elenco aperto di professionisti per gli incarichi di progettazione sotto soglia, conforme al D.Lgs. 36/2023: rotazione e trasparenza al posto dell'incarico fiduciario.

Il disciplinare deve contenere anche la mappa delle fonti su cui l'ufficio lavora, articolata per orizzonte temporale. Nell'immediato: il presidio della coda PNRR — scadenzario di chiusura e rendicontazione dei progetti in essere, con priorità a quelli segnalati a rischio — e i programmi 2021-2027 in piena attuazione (PR Campania FESR e FSE+, FSC e Accordo per la coesione, CIS e PRIUS), sui quali le finestre di candidatura sono correnti. In via continuativa: i canali nazionali di settore ricorrenti, che sono la fonte naturale della pipeline censita da questo dossier (Piano Casa per il patrimonio ERP, videosorveglianza, barriere architettoniche, rigenerazione urbana, impiantistica sportiva, cultura), e le fonti non pubbliche troppo spesso ignorate dagli enti locali — le fondazioni di erogazione attive nel Mezzogiorno sui temi della coesione sociale e del contrasto alla povertà educativa, pertinenti in modo diretto ai capitoli 14 e al § 4.8 di questo documento. In prospettiva: i programmi europei a gestione diretta, che premiano la capacità di partenariato più che la dimensione dell'ente, e la programmazione 2028-2034, rispetto alla quale il compito dell'ufficio nella fase commissariale è preparatorio — costruire il parco progetti che sarà candidabile all'apertura dei nuovi bandi. È questa articolazione temporale, più di ogni altra cosa, a distinguere un ufficio strategico da uno sportello che rincorre le scadenze.

La dotazione realistica di partenza è di tre-quattro unità: una figura apicale di alta specializzazione in gestione di fondi pubblici ed europei, reclutata con avviso pubblico ex art. 110 TUEL e art. 41, c. 7, dello statuto; un profilo tecnico e un profilo amministrativo-contabile per la rendicontazione, da coprire in via prioritaria con la richiesta ex art. 145 alla Prefettura — a carico dello Stato — e in subordine con mobilità e comando ordinari; l'eventuale quarta unità dal riordino interno già annunciato. La sostenibilità a regime ha due sponde: le spese di assistenza tecnica sono in molti programmi ammissibili a

rendicontazione sui progetti stessi, e gli incentivi per funzioni tecniche (art. 45 D.Lgs. 36/2023) remunerano l'attività interna — sicché un ufficio che funziona tende ad autofinanziarsi. Resta infine l'opzione di scala, simmetrica a quella già proposta al § 4.5 per la polizia locale: la convenzione ex art. 30 TUEL con Boscoreale, Boscotrecase e Trecase per un ufficio comune di progettazione a dimensione d'ambito — massa critica che nessuno dei quattro Comuni raggiunge da solo, su un perimetro che coincide con l'Ambito N30, già titolare di progettualità finanziate.

Il perimetro rispetto alla futura amministrazione è netto, ed è la ragione per cui la proposta sta nella fascia A della tabella sinottica: istituire un ufficio non è un indirizzo pluriennale ma una dotazione organizzativa abilitante, che qualunque amministrazione successiva potrà confermare, riconfigurare o sopprimere. Ciò che la Commissione consegnerebbe è duplice: l'ufficio operativo, e una pipeline di progettualità candidabili che questo dossier ha già di fatto censito — il recupero del patrimonio ERP (§ 14.5.4), il P.E.B.A. e i bandi per le barriere (cap. 18), la seconda fase della Salera (§ 8.6), la videosorveglianza (§ 4.6), la spiaggia inclusiva (§ 9.4), la Casa di Comunità (§ 10.1). È il lascito nella logica migliore del documento: istruttoria compiuta, non scelta anticipata.

19.6 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Entro trenta giorni:** richiesta alla Prefettura di Napoli, ai sensi dell'art. 145, comma 1, TUEL, dell'assegnazione in comando di personale tecnico e amministrativo-contabile con profilo di gestione e rendicontazione di finanziamenti pubblici, con oneri a carico dello Stato; contestuale ricognizione a doppio binario: da un lato lo scadenzario unico di chiusura e rendicontazione dei finanziamenti in essere — fonte, importo, scadenze di spesa e di rendicontazione, stato di attuazione — a partire da quelli segnalati a rischio (Casa di Comunità, § 10.1), perché nella fase di chiusura del PNRR il primo compito è non perdere il già vinto; dall'altro la mappatura delle finestre aperte sui programmi 2021-2027 (PR Campania, FSC e Accordo per la coesione, canali nazionali di settore) immediatamente candidabili con le progettualità censite dal dossier.
- **Entro sessanta giorni:** deliberazione istitutiva dell'unità di progetto «Programmazione, progettazione e finanziamenti», in posizione di staff, quale contenuto qualificante del piano di riorganizzazione degli uffici già annunciato, con missione, dotazione minima e obiettivi misurabili; raccordo espresso con il piano di priorità degli interventi previsto dall'art. 145 TUEL, di cui l'ufficio costituisce lo strumento esecutivo; aggiornamento conseguente del PIAO e del piano dei fabbisogni.
- **Entro novanta giorni:** adozione del disciplinare operativo del ciclo di progetto (scouting, decisione di candidatura con verifica di sostenibilità, progettazione, attuazione, rendicontazione, monitoraggio); avviso pubblico per la figura apicale di alta specializzazione ex art. 110 TUEL e art. 41, c. 7, dello statuto; istituzione dell'elenco aperto dei professionisti per gli incarichi sotto soglia; attivazione formale del raccordo con il Comitato di sostegno e monitoraggio presso il Ministero dell'Interno (art. 144, c. 2, TUEL) per l'assistenza su gestione e rendicontazione dei progetti.
- **Entro la fase commissariale:** istruttoria della convenzione ex art. 30 TUEL con i Comuni di Boscoreale, Boscotrecase e Trecase per l'esercizio associato della funzione a dimensione d'ambito; composizione e consegna alla futura amministrazione della pipeline delle progettualità candidabili censite dal dossier, con rendicontazione pubblica semestrale dei bandi intercettati, delle candidature

presentate e degli esiti — perché anche di questo ufficio valga la regola del § 16.2: ciò che non si misura pubblicamente non si può pretendere.

Una considerazione chiude il capitolo. Tra le cause profonde dei tre scioglimenti c'è anche questa: un ente che non sa progettare né rendicontare è un ente che dipende — dai professionisti esterni, dagli intermediari, da chi «conosce il bando» — e la dipendenza è la porta d'ingresso del condizionamento. Un ufficio pubblico, stabile e trasparente che presidia i finanziamenti è, prima ancora che uno strumento di sviluppo, un pezzo di autonomia amministrativa restituita alla città. Ed è, tra tutti i lasciti possibili della gestione straordinaria, quello che continua a produrre valore ogni anno successivo: i regolamenti si possono disapplicare, i piani si possono ignorare, ma un ufficio che ha imparato a vincere i bandi è una capacità che resta.

PARTE III — STRUMENTI PER IL DIALOGO E PER LA COMUNITÀ

20. Tabella sinottica di fattibilità

La tabella che segue riepiloga, in un unico prospetto, le richieste e gli interventi trattati nel dossier, ordinati secondo le tre sfere di fattibilità già illustrate. La classificazione è offerta come contributo conoscitivo, non per orientare politicamente la gestione straordinaria, ma per mettere a sua disposizione una mappatura ordinata dei bisogni. In ragione della priorità dichiarata nell'aggiornamento di metodo e al capitolo 4, la fascia A si apre con la sezione dedicata alla sicurezza dei luoghi pubblici di svago.

Legenda delle fasce. A — interventi esigibili nell'ordinaria amministrazione; B — prosecuzione di progettualità già avviate e finanziate; C — temi da istruire e predisporre, la cui decisione è rimessa alla futura amministrazione elettiva.

Fascia A — interventi esigibili nell'ordinaria amministrazione

Ambito	Intervento / richiesta
Sicurezza urbana — luoghi di svago	Piano per il presidio dei luoghi pubblici di svago (§ 4.4.1): planimetria dei siti, fasce orarie del tardo pomeriggio e della sera, durata coincidente con la sospensione scolastica, dotazione minima per turno, rendicontazione pubblica periodica
Sicurezza urbana — atti immediati	Atto di indirizzo alla Polizia locale per controlli mirati nelle aree verdi; ricognizione di segnaletica e accessi; nota alla Prefettura con planimetria per l'articolazione della zona a vigilanza rafforzata sulle aree e sulle fasce orarie critiche
Sicurezza urbana — coordinamento interforze	Richiesta di sessione dedicata del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica (art. 20 L. 121/1981); istruttoria del patto per l'attuazione della sicurezza urbana (art. 5 D.L. 14/2017); servizi congiunti calendarizzati con Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza
Sicurezza urbana — finanziamento	Deliberazione di destinazione dei proventi delle sanzioni (art. 208 CdS) al potenziamento dei servizi di controllo e alle assunzioni stagionali a progetto
Sicurezza urbana — Codice della strada	Delimitazione delle aree pedonali (art. 7, c. 9, CdS) su giardini, accessi e spazi antistanti, con segnaletica conforme recante norma e importo della sanzione
Sicurezza urbana — mezzi	Protocollo operativo con l'Ufficio Motorizzazione Civile per l'accertamento tecnico sui velocipedi a motore modificati (artt. 50 e 52 CdS), quale presupposto della tenuta dei fermi e dei sequestri; comunicazione formale agli esercenti la responsabilità genitoriale in caso di violazioni commesse da minori
Sicurezza urbana — regolamenti	Adozione o aggiornamento del regolamento di polizia urbana e del regolamento del verde, con divieto espresso di circolazione dei veicoli a motore nelle aree verdi e nei percorsi pedonali interni e con apparato sanzionatorio (art. 7-bis TUEL; art. 6, c. 3, statuto)
Sicurezza urbana — misure fisiche	Varchi selettivi agli ingressi delle aree verdi, dimensionati nel rispetto del D.M. 236/1989 e verificati in fase di progetto sotto il profilo dell'accessibilità (cap. 18); completamento dell'illuminazione; manutenzione del verde per la visibilità
Sicurezza urbana — prevenzione	Sezione educativa e ricreativa del piano estivo con Ambito N30, centro DesTEENazione, scuole e associazioni sportive; programmi di

Ambito	Intervento / richiesta
	educazione stradale (art. 230 CdS)
Sicurezza urbana — partecipazione	Formalizzazione del canale di controllo di vicinato con i comitati di quartiere, d'intesa con la Prefettura e collegato alla centrale operativa
Polizia locale	Ricognizione dell'organico effettivo e del fabbisogno; completamento delle procedure assunzionali (RIPAM e mobilità); stabilizzazione della funzione di comando; restituzione al controllo del territorio delle unità impiegate ai varchi del Palazzo di Giustizia; riorganizzazione dei turni con estensione serale estiva; istruttoria della convenzione ex art. 30 TUEL con i Comuni dell'Ambito N30 per servizi associati
Videosorveglianza	Completamento e messa in efficienza del sistema «Torre Sicura»; priorità di copertura estesa agli accessi delle aree verdi; collegamento operativo alla control room con procedura di intervento; verifica dei nuovi finanziamenti statali (D.M. Interno 22 aprile 2026)
Decoro e igiene	Piano straordinario di pulizia delle aree simbolo (Basilica della Neve, piazze Imbriani e Cesàro, corso Umberto), verifica delle performance della società in house Prima Vera, sblocco del concorso per gli operatori ecologici e contrasto agli abbandoni (§ 3.1.1)
Rifiuti	Efficientamento del ciclo dei rifiuti e della differenziata verso l'obiettivo di legge del 65%: incentivi e tariffazione puntuale, premialità e compostaggio, campagne di conferimento, maggiore dotazione di contenitori, aggiornamento del regolamento (§ 3.1.1)
Rifiuti	Contrasto alle discariche abusive e agli abbandoni: fototrappole e videosorveglianza dedicata, nucleo ambientale della Polizia Locale e guardie ecologiche volontarie, sanzioni effettive e recupero dell'evasione TARI; ampliamento dei conferimenti all'isola ecologica (§ 3.1.1)
Igiene urbana	Passaggio del servizio all'ATO Napoli 3 (Sub-Ambito 2, «Cantiere Unico» con Castellammare): vigilanza sulla regolarità degli atti (d.lgs. 175/2016, L.R. 14/2016) e presidio delle tutele dei 79 lavoratori (clausola sociale) e del destino della società in house (§ 3.1.1)
Viabilità	Ripristino della segnaletica orizzontale e verticale e installazione di dissuasori di velocità, a partire dai quartieri periferici
Strade	Vigilanza sui ripristini dei gestori di sottoservizi con escussione delle garanzie; calendario di manutenzione ordinaria
Strade	Adozione del regolamento di manomissione del suolo pubblico (ripristino dell'intera sezione stradale)
Verde	Manutenzione del verde e verifica tecnica della recinzione di via Marconi (costone Villa Parnaso)
Verde	Censimento delle aree verdi con studio agronomico, riorganizzazione del personale addetto, aree di sgambatura
Illuminazione	Completamento degli interventi di illuminazione pubblica già avviati e fermi (Penniniello)
Casa — ERP	Verifica della graduatoria vigente e indizione del bando generale (L.R. 18/1997); ripristino del ciclo dei bandi integrativi annuali entro il 31 marzo
Casa — ERP	Accertamento presso la Regione della regolare costituzione della commissione provinciale per la formulazione delle graduatorie
Casa — ERP	Attivazione, verso ACER, dell'obbligo di comunicazione degli alloggi che si renderanno disponibili; accesso agli esiti della verifica biennale

Ambito	Intervento / richiesta
	dei requisiti e all'anagrafe regionale dell'utenza
Casa — ERP	Programma di esercizio dei poteri di annullamento, decadenza e ordinanza di rilascio, con distinzione tra occupazione speculativa e occupazione di necessità e presa in carico sociale nella seconda
Casa — ERP	Proposta alla Giunta regionale di riserva di alloggi per emergenza abitativa (art. 13 L.R. 18/1997), motivata sulla perdita di stock da Palazzo Fienga e Quadrilatero delle Carceri
Casa — locazione	Verifica e apertura dello sportello per il Fondo inquilini morosi incolpevoli; ricognizione con la Prefettura delle procedure di sfratto per morosità
Casa — dati	Ricognizione delle unità abitative destinate a locazione turistica (CIN e SCIA) quale base conoscitiva della politica abitativa
Partecipazione	Canali strutturati di segnalazione civica e riscontro certo ai comitati (Penniniello; via San Fermo: allaccio fognario GORI, ARPAC su Elcibit, RFI su allagamenti)
Trasparenza	Piena attuazione degli obblighi di pubblicazione (D.Lgs. 33/2013, FOIA) e riscontro alle richieste di accesso agli atti
Contratti	Audit del project financing della pubblica illuminazione (canone ~33.083 €/mese) e della concessione di riscossione tributi
Personale	Programmazione dei fabbisogni con procedure concorsuali, riduzione delle consulenze; richiesta alla Prefettura di personale in comando ex art. 145 TUEL con oneri a carico dello Stato
Capacità amministrativa	Istituzione dell'unità di progetto «Programmazione, progettazione e finanziamenti» (cap. 19): deliberazione istitutiva entro 60 giorni nel quadro del riordino degli uffici già annunciato; disciplinare del ciclo di progetto; figura apicale ex art. 110 TUEL/art. 41 c. 7 statuto; scadenzario unico di chiusura e rendicontazione dei finanziamenti in essere (coda PNRR) e mappatura delle finestre aperte 2021-2027 e in preparazione 2028-2034; raccordo con il Comitato di sostegno del Ministero dell'Interno (art. 144, c. 2, TUEL); istruttoria della convenzione d'ambito ex art. 30 TUEL
Scuola	Manutenzione e messa in sicurezza degli edifici scolastici, palestre, mense e parchi giochi
Accessibilità	Avvio formale del P.E.B.A. (L. 41/1986, art. 32 c. 21; L. 104/1992, art. 24 c. 9; D.P.R. 503/1996; D.M. 236/1989) con tavolo interdisciplinare e partecipazione delle associazioni; adozione del piano o del primo stralcio entro la fase commissariale (cap. 18); controlli sui contrassegni disabili
Accessibilità	«Regola dell'occasione»: prescrizione di adeguamento dei percorsi pedonali in ogni ripristino del suolo pubblico e verifica di accessibilità in corso d'opera sui progetti finanziati (cap. 18); censimento dei bandi dedicati con fabbisogno documentato
Protezione civile	Aggiornamento del piano di evacuazione vulcanica con esercitazioni periodiche; defibrillatori pubblici
Protezione civile	Piano di protezione civile comunale e suo raccordo con il PEE del deposito costiero
Animali	Ricognizione della spesa per canile e servizi connessi (numero di cani a carico dell'Ente, strutture, costo unitario, titoli contrattuali) e verifica della congruità delle convenzioni
Animali	Piano straordinario di sterilizzazione e microchippatura con il servizio veterinario dell'ASL Napoli 3 Sud e le associazioni del territorio

Ambito	Intervento / richiesta
Animali	Censimento delle colonie feline: mappatura, istituzione formale, registrazione presso l'ASL, referenti muniti di tesserino comunale, programma di cattura-sterilizzazione-reimmissione
Animali	Istruttoria per l'applicazione dell'istituto dei «cani liberi accuditi» (L.R. 3/2019)
Animali	Adozione o aggiornamento del regolamento comunale per la tutela e il benessere degli animali (anagrafe, colonie, cani liberi accuditi, aree di sgambatura, conduzione e deiezioni, animali d'assistenza)
Animali	Convenzioni con le associazioni iscritte all'albo regionale (L. 281/1991; art. 56 D.Lgs. 117/2017) per ricovero, cura e adozioni; patti di collaborazione sulle aree delle colonie
Animali	Campagna per l'adozione dei cani ospitati, con piattaforma regionale e valutazione di un incentivo per soggetti anziani e lungodegenti; aree cani attrezzate
Animali	Attenzione, con ASL e forze dell'ordine, alle strutture di ricovero non autorizzate e alla detenzione irregolare di animali in immobili dismessi
Villa del Parnaso	Manutenzione ordinaria, rispetto degli orari, orario estivo, interlocuzione con il condominio ex Cristo Re
Cimitero	Manutenzione costante, vigilanza e illuminazione, ricognizione delle concessioni, piano di abbattimento delle barriere architettoniche
Sanità	Ricognizione dello stato e del cronoprogramma di spesa della Casa di Comunità (PNRR ~3,45 mln)
Sanità stagionale	Postazione estiva di ambulanza in via Marconi presso gli stabilimenti (richiesta ad ASL Na 3 Sud / 118, convenzioni col volontariato)
Ambiente	Messa in sicurezza igienico-sanitaria e pulizia dello sbocco del troppo pieno di Oncino (GORI, ARPAC, Capitaneria)
Rigenerazione	Quadrilatero delle Carceri — primo intervento: rimozione di macerie e rifiuti, videosorveglianza
Lavoro	Ex Metalfer / Gaia Florum: sollecito alla Regione per il tavolo con le OO.SS., partecipazione del Comune al confronto e monitoraggio degli impegni di ricollocazione
Inclusione sociale	Tirocini di inclusione sociale: ricostruzione della vicenda IRPEF e sostegno ai tirocinanti nella restituzione (autotutela); corretta qualificazione dei percorsi come inclusione sociale esente; accelerazione delle procedure dell'Ambito N30
Lavoro e inclusione	Disoccupati over 50 senza ADI: presa in carico del servizio sociale professionale anche in assenza di titolarità della misura, con valutazione multidimensionale e verifica delle condizioni di svantaggio certificabili
Lavoro e inclusione	Predisposizione e caricamento su SIISL del catalogo di Progetti utili alla collettività (art. 6, c. 5-bis, D.L. 48/2023; D.M. 156/2023), quale condizione di effettività dell'indennità SFL (art. 12, c. 7) per i beneficiari del territorio
Lavoro e inclusione	Adozione del regolamento comunale per il baratto amministrativo (art. 190 D.Lgs. 36/2023), su annualità correnti e progetti puntuali, quale anticipazione istruita della voce di fascia C sul lavoro socialmente utile
Lavoro e inclusione	Estensione dei TIS alla platea dei disoccupati di lunga durata e over 50, con qualificazione della prevalente finalità assistenziale

Ambito	Intervento / richiesta
Lavoro e inclusione	Protocollo operativo Ambito N30 — Centro per l'impiego sui percorsi GOL a bassa occupabilità; informazione alle imprese sugli incentivi all'assunzione degli over 50
Lavoro e inclusione	Punto unico di accesso presso l'Ambito N30 (orientamento, verifica requisiti ADI/SFL, presa in carico, raccordo con il CPI) e regia unitaria lavoro-casa
Terzo settore	Percorso formativo per gli enti del terzo settore su co-programmazione e co-progettazione presso l'Ambito N30; avvio di un primo procedimento di co-programmazione
Viabilità e sicurezza stradale	Rampa Nunziante: interventi di sicurezza per i pedoni (dissuasori, percorso protetto) e, nel progetto di riqualificazione, allargamento della carreggiata; destino del rudere della palazzina crollata; messa in sicurezza dell'accesso alla spiaggia libera dell'Oncino
Garanti dei diritti della persona	Istituzione dell'ufficio unico del Garante comunale dei diritti della persona con delegati tematici — infanzia, persone private della libertà, disabilità, anziani, antidiscriminazioni — a titolo onorifico ex art. 6, c. 2, D.L. 78/2010: regolamento entro 60 giorni, avviso pubblico per curricula entro 90, nomina motivata, sede presso l'URP, relazione annuale pubblica (cap. 23)
Partecipazione	Attuazione del Titolo II dello statuto: ricognizione dello stato degli istituti, istituzione delle Consulte (art. 9), garanzia di riscontro alle petizioni (art. 12), consultazioni sulle scelte istruite (art. 11), Consiglio comunale dei ragazzi (art. 10), regolamento dei referendum (art. 13), URP e piattaforma «Cittadino Attivo» (cap. 22)
Donne e pari opportunità	Completamento delle procedure già avviate (Agrorinasce-Comune, novembre 2025) sui beni confiscati di Traversa Siano — centro antiviolenza e casa di accoglienza — via Cuparella e via Oplonti, con verifiche sui gestori e cronoprogramma di attivazione; continuità dell'affidamento del centro antiviolenza «Eirene» dell'Ambito N30 e raccordo con la nuova casa di accoglienza; direttiva sul Reddito di libertà (art. 105-bis D.L. 34/2020) come sportello comunale; riserva ERP estesa alla fuoriuscita dalla violenza (art. 13 L.R. 18/1997); clausola-tipo di premialità per la certificazione di parità (art. 46-bis D.Lgs. 198/2006; L. 162/2021) nei bandi; verifica obiettivo nidi (L. 234/2021, c. 172) e nido di via Murat; Consulta delle donne ex art. 9 statuto; delega di genere nell'ufficio di garanzia con raccordo alla Consigliera di parità; toponomastica femminile (L. 1188/1927); consultorio nella Casa di Comunità e screening con ASL; continuità dei percorsi di prevenzione di Eirene nelle scuole, dentro il patto educativo di comunità (cap. 25; cap. 24)
Giovani ed educazione non formale	Attuazione della legge sull'educazione non formale (approvata il 21 luglio 2026): ricognizione degli spazi scolastici con i dirigenti; co-programmazione ex art. 55 CTS del catalogo delle attività (priorità a bisogni speciali e famiglie numerose, gratuità, protagonismo dei ragazzi); convenzioni ex art. 3 con istituti pilota (Penniniello, Provolera, Rovigliano-Deriver) per l'apertura pomeridiana ed estiva; patto educativo di comunità; candidatura ai fondi dedicati tramite l'ufficio del cap. 19 (cap. 24)
Scuola	Continuità dell'Osservatorio sulla dispersione scolastica e dell'iter di contrasto (funzioni già sindacali); sostegno al centro DesTEENazione; focus under 13
Tributi	Piano straordinario di recupero dell'evasione (crediti ~39 mln, TARI riscossa a un terzo): bonifica e incrocio banche dati, potenziamento ufficio tributi, verifica del concessionario, trasparenza dei risultati
Sosta e passi	Ricognizione dei divieti di sosta e passi carrabili non autorizzati,

Ambito	Intervento / richiesta
carrabili	rimozione della segnaletica abusiva, regolarizzazione e recupero dei canoni
Ambiente e litorale	Censimento degli scarichi abusivi sul territorio, con priorità per la fascia costiera, in raccordo con GORI, EIC, ARPAC e Capitaneria, e conseguente regolarizzazione o repressione (§ 9.3)
Ambiente e litorale	Adozione e monitoraggio del Piano Attuativo di Utilizzazione delle Aree del Demanio Marittimo (PAD): riparto tra spiagge libere e in concessione, varchi e spiaggia accessibile, quale atto presupposto delle gare sulle concessioni demaniali (§ 9.4.2)
Verde e famiglie	Inserimento, nel progetto di ampliamento di Villa del Parnaso e nella manutenzione dei giardinetti, di aree ludiche accessibili e di un'area attrezzata per gli animali d'affezione, con accessi selettivi e recinzione perimetrale (§ 5.3; § 4.7)
Accoglienza turistica	Segnaletica turistica di indirizzamento (cartellonistica marrone e pannelli multilingue) e manutenzione prioritaria dell'itinerario stazione Circumvesuviana-Scavi di Oplonti, incluso l'incrocio via Vittorio Veneto-via Sepolcri (§ 13.3), quale primo stralcio dei percorsi del P.E.B.A.
Trasparenza fiscale	Rendicontazione annuale pubblica e in forma divulgativa delle entrate tributarie (accertato, riscosso, inesigibile, recuperato ed effetto sulla tariffa), a partire dalla TARI, in raccordo con gli obblighi di trasparenza ARERA (§ 16.2)
Sosta a pagamento	Revisione integrale del progetto strisce blu prima dell'avviso (§ 17.4): zonizzazione fondata su rilevazioni di domanda ed estesa alle strade storicamente escluse, quota verificabile di stalli liberi per zona, tariffe forfettarie accessibili per i residenti, sensori di occupazione su stalli blu e bianchi, PEF pubblicato e verificato nella congruità del canone
Fabbricati privati	Registro comunale volontario degli amministratori di condominio (protocollo con le associazioni) e canale di segnalazione di pericoli strutturali e abusivismo
Trasporto di prossimità	Ricognizione licenze taxi/NCC e regolamento; convenzioni «taxi sociale» per anziani e fragili (cimitero, ospedale, distretti, uffici, lidi)
Mercati all'ingrosso	Ricognizione giuridico-patrimoniale di mercato ittico e ortofrutticolo e istruttoria per il rilancio; custodia e decoro delle aree
Identità e commercio	Calendario sperimentale di isole pedonali periodiche (corsi cittadini e via Marconi) con Pro Loco e commercianti; valorizzazione dell'arte bianca
Gioco d'azzardo	Ricognizione delle sale gioco e scommesse e degli apparecchi sul territorio; adozione del regolamento comunale sul gioco d'azzardo lecito (distanziometro regionale, fasce orarie ex art. 50 TUEL, obblighi informativi); raccordo con ASL e presidi educativi (§ 16.3)
Assistenza domiciliare	Ricognizione entro 30 giorni dei servizi domiciliari dell'Ambito N30 e calendario presidiato delle scadenze degli affidamenti quale adempimento LEPS (D.Lgs. 147/2017; L. 234/2021); raccordo operativo con l'ADI dell'ASL nella cornice del Piano di Zona; istruttoria del PUA (L. 33/2023; D.Lgs. 29/2024) in raccordo con la Casa di Comunità; informazione attiva sulle misure, incluso Home Care Premium; rendicontazione semestrale (§ 10.4)
Casa — patrimonio	Ricognizione degli immobili pubblici dismessi suscettibili di destinazione abitativa o socio-assistenziale, a partire dalle porzioni dell'ex ospedale civile non interessate dalla Casa di Comunità (§ 14.5.5)

Ambito	Intervento / richiesta
Organi e regolamenti	Ricognizione e riordino dei regolamenti comunali; revisione del regolamento delle commissioni consiliari (tetti alle sedute, durata minima, ordini del giorno pertinenti, parametri sui tempi di percorrenza, controlli sulle autocertificazioni); tracciabilità di gettoni e rimborsi e collaborazione con Procura e Corte dei conti
Turismo	Accoglienza extralberghiera: tavolo di ascolto con gli operatori e le associazioni (AREV-OD), decoro dei luoghi di accoglienza ed efficienza delle procedure
Litorale	Demanio marittimo e spiagge accessibili: catasto delle concessioni con verifica di titoli, canoni e adempimenti antimafia; accessibilità come requisito non derogabile (passerelle, sedia JOB, servizi accessibili, libero accesso alla battigia) nel PAD e negli atti di concessione (§ 9.4.2–9.4.3)

Fascia B — prosecuzione di progettualità già avviate e finanziate

Ambito	Intervento / richiesta
Rigenerazione	Palazzo Fienga: completamento della demolizione e realizzazione della «piazza della legalità» (4.400 mq) nel disegno integrato con l'area Spolette
Litorale	Waterfront e centro storico con risorse CIS/PRIUS/PNRR; spiaggia libera; impegni sul risanamento del Sarno verso la balneabilità
Porto	Riqualificazione da ~34 mln: conferenza di servizi del 27 luglio, controdeduzioni ai rilievi della Soprintendenza
Sport	Stadio «A. Giraud»: completamento del lotto 2 e azione presso ARUS/Regione per lo scorrimento della graduatoria sul lotto 3 (Distinti, 1 mln)
Urbanistica	PUC: ripresa e avanzamento dell'iter fino all'adozione (recupero e aggiornamento del Preliminare, istruttoria e partecipazione), anche alla luce di precedenti in Comuni sciolti; in subordine, consegna di un Piano istruito alla futura amministrazione
Igiene	Interventi calendarizzati di disinfestazione e derattizzazione con l'ASL Napoli 3 Sud
Cultura	Buffer zone degli Scavi di Oplontis: arredo urbano, videosorveglianza, segnaletica attorno alle ville A e B
Cultura	Spolettificio: sistema museale nella Real Fabbrica d'Armi (~13,8 mln) e trasferimento del Comando Carabinieri (~33,7 mln); protocollo Difesa-Cultura-Demanio
Cultura	Biblioteca «Ernesto Cesàro»: messa in sicurezza e trasferimento a Palazzo Criscuolo, con verifica dei fondi e cronoprogramma
Ambiente	Area Salera: presidio dei decreti (saldo prima fase e anticipazione) e copertura della progettazione della seconda fase (FSC 7,2 mln)
Verde	Villa del Parnaso: indizione della gara e apertura del cantiere del primo stralcio (7 mln), con l'ascensore litoranea-giardini
Ambiente	Bonifica ex Deriver: presidio del procedimento regionale di caratterizzazione e analisi di rischio
Servizi idrici	Rovigliano: completamento dell'allaccio e attivazione della rete fognaria realizzata (interlocuzione con RFI)
Servizi idrici	Collettamento «Energie per il Sarno» (35 mln) e realizzazione della

Ambito	Intervento / richiesta
	condotta sottomarina di Oncino
Sanità	PS di Boscotrecase: vigilanza sul mantenimento della piena operatività con personale stabile
Quartieri	Murattiano: rudere di via Commercio (Agrorinasce) e asilo nido di via Murat; Rovigliano: viale alberato di via Solferino
Commercio	Arcate borboniche: liberazione dagli occupanti e valorizzazione turistico-commerciale (raccordo con RFI)
Commercio	Mercato: soluzione ponte per i 91 operatori e piano comunale delle aree mercatali
Casa — ERP	Censimento, d'intesa con ACER, degli alloggi sfitti e inagibili con stima dei costi, e candidatura del Comune quale soggetto attuatore del Programma straordinario nazionale di recupero (D.L. 66/2026, conv. L. 116/2026)
Casa — ERP	Recupero funzionale degli alloggi ERP vuoti, a partire dal Penniniello, in continuità con il piano di messa in sicurezza già richiesto
Casa — patrimonio	Estensione della ricognizione dei beni confiscati al profilo della destinazione a finalità sociali e abitative

Fascia C — temi da istruire per la futura amministrazione elettiva

Ambito	Intervento / richiesta
Rigenerazione	Rione Carceri: aggiornamento del masterplan dell'Agenzia del Demanio con ricognizione delle fonti di finanziamento
Cultura	Strategia complessiva di rilancio turistico-culturale (Oplonti, terme, litorale): predisposizione degli atti conoscitivi e tavolo unico di regia
Servizi	Riorganizzazione strutturale della società in house e dei servizi pubblici locali
Manutenzione	Programmazione pluriennale della manutenzione urbana e del verde
Welfare	Messa a regime del baratto amministrativo (art. 190 D.Lgs. 36/2023) e delle ulteriori misure comunali di sostegno al reddito, sulla base del regolamento e della sperimentazione avviati in fase commissariale
Donne	Bilancio di genere dell'Ente, sulla base della rendicontazione con dati disaggregati avviata in fase commissariale (cap. 25)
Giovani	Messa a regime del patto educativo di comunità e delle scuole aperte sulla base della sperimentazione commissariale e dei decreti delegati della legge sull'educazione non formale (cap. 24)
Garanti	Conferma ed eventuale evoluzione dell'ufficio del Garante dei diritti della persona istituito in fase commissariale (cap. 23), anche alla luce della rete territoriale nazionale dei garanti per la disabilità in costruzione
Partecipazione	Pieno utilizzo del referendum comunale (art. 13 dello statuto) sulla base del regolamento predisposto in fase commissariale; eventuale bilancio partecipativo
Urbanistica	Grandi trasformazioni: pedonalizzazione di piazza Cesàro con parcheggio interrato, copertura dell'alveo ferroviario, hub intermodali, asse Stazione-S. Alfonso
Rigenerazione	Quadrilatero delle Carceri — secondo step: albergo diffuso, mercato ittico nelle arcate, parco pubblico

Ambito	Intervento / richiesta
Sport/Cultura	Nuova impiantistica sportiva (palazzetto, piscina), recupero dei cine-teatri Moderno e Metropolitan, museo dell'identità, comunità energetiche
Sicurezza urbana	Consolidamento strutturale del presidio dei luoghi di svago oltre la fase commissariale: valutazione di un presidio fisso stagionale della Polizia locale sul litorale e nei parchi, sulla base dei dati di rendicontazione del piano estivo (§ 4.4.1)
Casa	Quadro unitario del fabbisogno di edilizia residenziale pubblica e sociale, da consegnare istruito al PUC (aree per ERP, quote di edilizia sociale negli ambiti di trasformazione, vincoli di destinazione)
Casa	Istruttoria di un'agenzia sociale per la casa e di una sperimentazione di autorecupero
Litorale	Concessioni demaniali marittime e waterfront: definizione del modello di sviluppo del litorale e dell'equilibrio tra spiagge libere e in concessione; criteri strategici delle gare (durata, lotti, canoni, tutela occupazionale, standard qualitativi e ambientali); scelte urbanistiche costiere e visione d'insieme del waterfront in raccordo con il porto, sulla base del quadro istruito in fase commissariale (§ 9.4.4)
Igiene urbana	Destino della società in house «Prima Vera» dopo il passaggio del servizio all'ATO Napoli 3: definizione del ruolo futuro della società (riconversione ad altri servizi, funzioni residue o messa in liquidazione) e degli assetti del servizio di igiene urbana nel nuovo quadro d'ambito, con presidio delle ricadute occupazionali (§ 3.1.1)
Animali	Valutazione di una struttura di ricovero e di un presidio veterinario di prossimità sul territorio comunale, in alternativa o a integrazione delle convenzioni fuori Comune

21. Proposta di metodo per il dialogo istituzionale

Si propone alla Commissione Straordinaria un percorso semplice e rispettoso dei ruoli: un primo incontro di presentazione della ricognizione; l'eventuale articolazione di momenti tematici — sicurezza urbana e controllo del territorio (presidio dei luoghi di svago, Polizia locale, videosorveglianza); decoro, igiene urbana e tutela degli animali; manutenzione, viabilità e verde pubblico; Villa del Parnaso e accessibilità; periferie e rioni fragili; casa, patrimonio abitativo e beni confiscati; mercato e commercio su aree pubbliche; lavoro e reindustrializzazione (ex Metalfer); porto, sicurezza industriale e protezione civile; servizi idrici e disinquinamento del litorale; concessioni balneari e accessibilità delle spiagge; sanità di prossimità; cimitero e servizi cimiteriali; cultura, biblioteca e polo turistico-archeologico; accoglienza turistica ed extralberghiero; tirocini di inclusione sociale e politiche attive per gli over 50; amministrazione condivisa e formazione del terzo settore; riordino dei regolamenti comunali e commissioni consiliari; viabilità e sicurezza stradale; strumenti di partecipazione e ascolto delle proposte dei cittadini; figure comunali di garanzia dei diritti della persona; giovani, educazione non formale e scuole aperte; donne, pari opportunità e contrasto alla violenza di genere; scuola e dispersione scolastica; equità fiscale e riscossione dei tributi; mercati all'ingrosso e identità dell'arte bianca; trasporto di prossimità; Piano Urbanistico Comunale e governo del territorio; progettualità strategiche — e un aggiornamento periodico sugli esiti. In ragione della priorità dichiarata, si chiede che il primo dei momenti tematici sia dedicato alla sicurezza dei luoghi pubblici di svago, con l'obiettivo di definire il piano estivo del § 4.4.1 in tempo utile per la stagione in corso. La disponibilità è quella di un canale di ascolto del territorio al servizio della gestione straordinaria: portare istanze documentate, non sollecitazioni di parte; facilitare, ove utile, le interlocuzioni con i livelli istituzionali sovracomunali (Regione, Ministeri, enti gestori) su singoli dossier.

Il documento non ha pretese di esaustività: è una traccia di lavoro, aperta alle integrazioni che la stessa Commissione riterrà utili, nella convinzione che la cura efficace dell'ordinario, la continuità delle opere avviate e l'ascolto della comunità siano il contributo più concreto che questa fase può offrire alla rinascita civile di Torre Annunziata.

22. La partecipazione diretta dei cittadini: gli istituti dello statuto e la loro attivazione nella fase commissariale

22.1 Perché la partecipazione è, in questa fase, una questione istituzionale e non ornamentale

Un argomento merita di essere svolto fino in fondo, perché dà a questo capitolo il suo fondamento. La gestione straordinaria è, per costruzione, priva di legittimazione elettorale: i commissari esercitano i poteri di Sindaco, Giunta e Consiglio senza essere stati scelti dai cittadini, e questo è il prezzo — necessario e temporaneo — del risanamento. Ma proprio per questo il canale della rappresentanza, sospeso, va compensato dal canale della partecipazione: gli istituti con cui i cittadini portano direttamente le proprie istanze all'amministrazione non sono, in fase commissariale, un ornamento democratico, bensì l'unico ponte istituzionale rimasto tra la città e chi la amministra. Una Commissione che li attiva non concede qualcosa: colma il vuoto che lo scioglimento ha aperto, e lo colma con gli strumenti che l'ordinamento — e lo statuto comunale — già prevedono.

Il fondamento giuridico è a tre livelli. L'articolo 8 del Testo unico degli enti locali impone agli statuti di prevedere forme di partecipazione popolare, la valorizzazione delle libere forme associative, e le procedure — con garanzie di tempestivo esame — per l'ammissione di istanze, petizioni e proposte di cittadini singoli o associati dirette a promuovere interventi per la migliore tutela di interessi collettivi. L'articolo 118, quarto comma, della Costituzione, come letto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 131 del 2020, fa della collaborazione tra amministrazione e cittadini attivi un modello ordinario di esercizio della funzione pubblica. E lo statuto del Comune di Torre Annunziata — approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 113 del 7 agosto 2014 — dedica alla partecipazione l'intero Titolo II, che è la fonte locale cui ogni azione qui proposta va ancorata.

Una precisazione di metodo, doverosa per un documento che si vuole verificabile: i riferimenti statutari citati in questo capitolo vanno riscontrati, in sede di attuazione, sul testo vigente pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente del sito comunale, tenendo conto di eventuali modifiche successive alla deliberazione istitutiva e dei regolamenti attuativi eventualmente adottati o mai adottati — circostanza, quest'ultima, che come si vedrà è essa stessa parte del problema.

22.2 Gli istituti previsti dallo statuto, uno per uno

Il Titolo II dello statuto disegna un sistema di partecipazione articolato, che conviene passare in rassegna distinguendo ciò che ciascun istituto consente e ciò che ne condiziona l'operatività.

- **Le libere forme associative e l'albo delle associazioni (art. 8).** Lo statuto riconosce e valorizza le libere forme associative e il volontariato quali strumenti di partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale, ne prevede il coinvolgimento nella gestione dei servizi e nelle iniziative sociali — anche per le finalità della legge 328/2000 — e ammette l'affidamento alle associazioni di attività di interesse pubblico

da gestire in forma sussidiaria o integrata rispetto all'Ente. L'Albo delle Associazioni è già istituito e pubblicato sul portale comunale: è il registro da cui partire, verificandone l'aggiornamento e promuovendone l'iscrizione presso le realtà — comitati di quartiere, associazioni animaliste, operatori dell'accoglienza, enti del terzo settore — che questo dossier ha incontrato capitolo per capitolo.

- **Le Consulte (art. 9).** È l'istituto centrale per la fase in corso, e lo statuto ne definisce con precisione la fisionomia: organismi collegiali composti da un Consigliere comunale delegato dal Presidente del Consiglio e da dieci rappresentanti di associazioni, categorie professionali o altri soggetti che, per requisiti personali e culturali, possano offrire contributi rilevanti di idee negli specifici settori di attività; i componenti sono nominati con decreto del Sindaco, anche su designazione delle associazioni e delle categorie, sulla base del relativo regolamento; l'istituzione avviene con atto del Consiglio comunale, e per il funzionamento non è previsto alcun onere finanziario per l'Ente. Tre caratteri le rendono lo strumento proprio della gestione straordinaria: sono a costo zero per espressa previsione statutaria; integrano le proposte degli organi comunali senza deliberare, e dunque non interferiscono con i poteri commissariali; e tutti gli atti della filiera — l'istituzione consiliare, il decreto sindacale di nomina — sono oggi nella disponibilità diretta della Commissione, che esercita le attribuzioni di entrambi gli organi ai sensi dell'art. 144 TUEL. Un solo adattamento va motivato: la figura del Consigliere delegato dal Presidente del Consiglio presuppone organi elettivi oggi sciolti, e in questa fase può essere ricoperta da un componente della Commissione o da un suo delegato, quale esercizio delle medesime attribuzioni; è una soluzione da esplicitare nell'atto istitutivo. A quanto risulta, le Consulte non sono mai state attivate: una previsione statutaria rimasta sulla carta per oltre un decennio, che la fase commissariale può inaugurare.
- **Il Consiglio comunale dei ragazzi (art. 10).** Lo statuto prevede l'organismo di partecipazione dei più giovani. Il suo rilievo, in una città in cui la dispersione scolastica è la prima porta d'ingresso dell'illegalità (§ 14.6), eccede il valore simbolico: è educazione civica praticata, e si salda naturalmente con l'Osservatorio sulla dispersione e con il centro DesTEENazione del Penniniello. La sua attivazione, d'intesa con le scuole, è a costo pressoché nullo.
- **Le proposte di iniziativa popolare e le forme di consultazione (art. 11).** Lo statuto disegna un istituto di iniziativa dalla platea notevolmente ampia: possono presentare proposte di deliberazione non solo gli elettori del Comune, ma anche i cittadini dell'Unione europea residenti e gli stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio, in numero complessivo non inferiore a un decimo degli iscritti nelle liste elettorali. Sono escluse le materie di nomina, i bilanci, tariffe e tributi e gli strumenti di pianificazione; le proposte vanno portate all'esame del Consiglio entro sessanta giorni dalla presentazione, e ai proponenti sono garantiti i dati in possesso del Comune e l'assistenza degli uffici. Il quinto comma prevede inoltre che il Comune promuova forme di consultazione per acquisire il parere della popolazione su quesiti determinati, assicurando la più ampia e libera informazione. Le due componenti hanno, in fase commissariale, sorti diverse: la proposta di iniziativa popolare, concepita per essere deliberata da un consiglio elettivo, ha oggi un interlocutore anomalo — pur restando la Commissione titolare delle attribuzioni consiliari e dunque tenuta all'esame nel termine; la consultazione, invece, è pienamente praticabile ed è anzi lo strumento con cui la Commissione può fondare su un ascolto documentato le scelte più sensibili che questo dossier le sottopone — la localizzazione dell'area mercatale è l'esempio più maturo, essendo la consultazione delle categorie già prevista nell'istruttoria del 2024.

- **Le petizioni (art. 12).** Lo statuto riserva le petizioni a una pluralità di cittadini elettori, anche in forma associata, e le assiste con una garanzia procedurale precisa: la petizione è inoltrata al Sindaco, che entro quindici giorni dall'assunzione al protocollo la assegna all'istruttoria del dirigente competente; la decisione o risposta, unitamente al testo della petizione, è resa pubblica mediante affissione all'Albo Pretorio on-line e deve esserne data notizia agli organi di informazione presenti sul territorio. È l'istituto che più direttamente risponde alla sfiducia documentata nel capitolo 3 — le segnalazioni rimaste senza riscontro — perché trasforma la segnalazione in un procedimento con termine e con esito pubblico, per statuto persino comunicato alla stampa. Va però segnalato un onere formale che ne ha probabilmente frenato l'uso: le firme vanno raccolte su moduli vidimati e datati dal Comune, validi sessanta giorni, e autenticate nei modi di legge — un formalismo pensato contro gli abusi ma gravoso per il cittadino comune. La piena applicazione dell'istituto richiede dunque due cose, entrambe nella disponibilità della Commissione: una direttiva agli uffici sul rispetto del termine e della pubblicità, e la massima agevolazione pratica della vidimazione e dell'autenticazione, così che la garanzia non diventi una barriera.
- **I referendum consultivi e propositivi (art. 13).** Lo statuto li prevede su richiesta di almeno il quindici per cento degli iscritti nelle liste elettorali, con un perimetro di esclusioni tipizzato — tributi e tariffe, personale e organizzazione degli uffici, nomine, attività vincolate, argomenti già oggetto di referendum nell'ultimo quinquennio, oltre allo statuto stesso, ai regolamenti degli organi e al piano regolatore con i suoi strumenti attuativi — e con effetti procedimentalizzati: il Consiglio prende atto del risultato entro sessanta giorni e provvede con atto formale, salvo che non abbia partecipato almeno il quaranta per cento degli aventi diritto; il mancato recepimento va motivato a maggioranza assoluta. Un dato è decisivo: il terzo comma rimette a un apposito regolamento consiliare le procedure di ammissibilità, la raccolta delle firme, lo svolgimento e la proclamazione — senza quel regolamento l'istituto è previsto ma inservibile. In fase commissariale il referendum è, realisticamente, quiescente, presupponendo un corpo deliberante elettivo cui l'esito si rivolge; ciò che la gestione straordinaria può utilmente fare è l'istruttoria: verificare se il regolamento sia mai stato adottato e, in caso negativo, predisporlo, così che la futura amministrazione trovi l'istituto pronto all'uso.
- **Il diritto di accesso e di informazione (art. 14).** Chiude il Titolo II una previsione più ricca di quanto la rubrica lasci intendere: oltre all'accesso agli atti — pieno per quelli soggetti a pubblicità sul sito dell'Ente, qualificato per chi vanti un interesse giuridicamente rilevante — l'articolo fissa un termine residuale di trenta giorni per l'emissione di ogni provvedimento richiesto o dovuto in mancanza di termini specifici, impone la motivazione e la comunicazione idonea degli atti non generali con indicazione del termine di ricorso, garantisce la partecipazione ai procedimenti che producano effetti diretti e obbliga l'amministrazione a rendere pubblico il nome del responsabile del procedimento e il termine di decisione. È, in sostanza, una carta statutaria del giusto procedimento, che si salda con gli obblighi del D.Lgs. 33/2013 e con l'accesso civico generalizzato. In una città sciolta per infiltrazioni, la trasparenza non è un istituto tra gli altri: è la precondizione di tutti gli altri. La pubblicazione delle registrazioni delle sedute consiliari, già attiva sul portale, e l'Osservatorio per la Legalità, già presente tra i siti tematici dell'Ente, sono i due presidi esistenti da mantenere operativi anche durante la gestione straordinaria.

La lettura integrale del Titolo II fa emergere, infine, il suo punto di caduta, che la trattazione per singoli istituti rischierebbe di lasciare in ombra: lo statuto rinvia ripetutamente — per l'iscrizione e l'aggiornamento dell'albo delle associazioni, per le

procedure delle proposte di iniziativa popolare, per la nomina dei componenti delle Consulte — a un «regolamento sulla partecipazione», e prevede regolamenti dedicati per il Consiglio comunale dei ragazzi e per i referendum. Questi regolamenti sono la condizione di operatività di quasi tutto il Titolo: se non sono mai stati adottati, o se sono stati adottati e dimenticati, gran parte della partecipazione statutaria è rimasta lettera priva di strumenti. La ricognizione chiesta al paragrafo seguente deve dunque partire da qui — esistono? sono vigenti? sono applicati? — e, ove l'esito sia negativo, l'adozione del regolamento sulla partecipazione, atto di competenza consiliare oggi esercitabile dalla Commissione, diventa il primo tassello dell'intero capitolo.

22.3 Che cosa funziona già, che cosa è rimasto sulla carta

La ricognizione dello stato di attuazione — che è la prima richiesta di questo capitolo — può partire da ciò che il portale istituzionale già documenta. Funzionano, o quantomeno esistono: la piattaforma «Cittadino Attivo», con i canali distinti per le segnalazioni di disservizio e per le richieste di assistenza; l'Albo delle Associazioni; il canale di whistleblowing per la segnalazione di illeciti; la pubblicazione delle sedute di Consiglio; l'Osservatorio per la Legalità; il sistema di prenotazione degli appuntamenti e le domande frequenti. È un'infrastruttura digitale della partecipazione più ricca di quanto la percezione diffusa riconosca, e il primo intervento — a costo zero — è farla conoscere. Ciò che invece i cittadini lamentano è la fruibilità dell'insieme: il portale istituzionale, pur formalmente adeguato, è percepito come poco fluido e dispersivo — le informazioni esistono ma non si trovano, i percorsi di navigazione non seguono la logica di chi cerca un servizio, e la sezione Amministrazione Trasparente resta un archivio per addetti ai lavori più che uno strumento di conoscenza. La trasparenza formale senza reperibilità sostanziale è una trasparenza dimezzata.

Risultano invece, per quanto consta, mai attivati o mai compiutamente attuati: le Consulte dell'art. 9; il Consiglio comunale dei ragazzi; il regolamento attuativo dei referendum; e — soprattutto — la garanzia di riscontro certo alle petizioni e alle segnalazioni, che esiste come norma ma non come prassi, come dimostrano le vertenze di quartiere documentate al capitolo 6, dove a sopralluoghi e impegni pubblici non sono seguiti atti. Il divario tra lo statuto scritto e lo statuto vissuto è, in ultima analisi, la misura della distanza tra l'Ente e la sua comunità: colmarlo è un'operazione amministrativa, non politica, e per questo appartiene pienamente alla fase in corso.

22.4 Le Consulte da istituire: una proposta articolata

Tra gli istituti richiamati, le Consulte meritano una proposta di dettaglio, perché sono lo strumento che meglio traduce in forma stabile il metodo di questo dossier — l'ascolto documentato del territorio — e perché la loro istituzione è interamente nella disponibilità della Commissione. Si propone di procedere non per moltiplicazione di organismi, ma per aggregazione attorno ai fronti su cui il dossier ha registrato energie civiche già attive e interlocutori già formati:

- **Consulta dei quartieri:** con i comitati del Murattiano, della Provolera, del Penniniello e del Deriver, quale sede permanente di ciò che il § 6.5 chiede come tavoli con verbale e cronoprogramma — trasformando l'incontro episodico in organismo con continuità. È anche la sede naturale del canale di controllo di vicinato proposto al § 4.4.2.
- **Consulta delle attività economiche e dell'accoglienza:** con le associazioni dei commercianti, gli operatori mercatali e le rappresentanze dell'extralberghiero (§ 7 e § 13.3), quale sede unitaria delle consultazioni su aree mercatali, isole pedonali e decoro dei luoghi dell'accoglienza.

- **Consulta delle fragilità e del terzo settore:** con gli enti del terzo settore dell'Ambito N30, le associazioni delle persone con disabilità e i soggetti della rete socio-sanitaria, quale interlocutore dei capitoli 10 e 14 — dalla spiaggia inclusiva ai tirocini, dal punto unico di accesso ai P.E.B.A. — e quale sede naturale del percorso formativo sull'amministrazione condivisa proposto al § 14.4.
- **Consulta dell'ambiente e del mare:** con i comitati civici del porto e del litorale, le associazioni ambientaliste e — per la parte di competenza — le associazioni animaliste di cui al capitolo 12, quale sede di confronto sui dossier Salera, Oncino, bonifiche e tutela degli animali.

Quattro organismi, a costo zero per espressa previsione statutaria, ciascuno nella composizione che l'art. 9 fissa direttamente: dieci rappresentanti di associazioni, categorie professionali o soggetti di riconosciuta competenza — da individuare in via prioritaria tra gli iscritti all'Albo delle Associazioni e su designazione delle categorie — più il componente delegato, che in questa fase è espressione della Commissione secondo l'adattamento motivato al § 22.2; nomina con decreto (oggi della Commissione nell'esercizio delle attribuzioni sindacali) e regole comuni di trasparenza: pubblicità delle sedute, verbali pubblicati, parere consultivo non vincolante, durata legata alla fase commissariale con possibilità di conferma da parte della futura amministrazione. Non è un modello inedito: è l'applicazione dell'art. 9 dello statuto a geometria coerente con i contenuti di questo dossier.

22.5 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Ricognizione dello stato di attuazione:** verifica puntuale, sul testo vigente dello statuto e sui regolamenti dell'Ente, dello stato di attuazione degli istituti del Titolo II — quali operativi, quali privi di regolamento attuativo, quali mai attivati — con pubblicazione dell'esito. In particolare: accertare se il «regolamento sulla partecipazione», cui gli artt. 8, 9 e 11 dello statuto ripetutamente rinviano, sia mai stato adottato e, in caso negativo, adottarlo quale atto abilitante dell'intero Titolo.
- **Istituzione delle Consulte:** attivazione dell'art. 9 dello statuto secondo l'articolazione proposta al § 22.4 o altra ritenuta più idonea, con composizione ancorata all'Albo delle Associazioni e regole di trasparenza comuni.
- **Garanzia di riscontro:** direttiva agli uffici per il rispetto del termine di assegnazione delle petizioni, per la pubblicazione delle risposte all'Albo Pretorio on-line e per la comunicazione agli organi di informazione (art. 12), con agevolazione pratica della vidimazione dei moduli e dell'autenticazione delle firme; applicazione del termine residuale di trenta giorni per i provvedimenti fissato dall'art. 14, estendendo la logica del riscontro certo e tracciato a tutte le segnalazioni pervenute tramite la piattaforma «Cittadino Attivo».
- **Consultazioni sulle scelte istruite:** utilizzo delle forme di consultazione dell'art. 11 sulle decisioni per le quali questo dossier documenta un'istruttoria matura e interessi plurimi — in primo luogo la localizzazione dell'area mercatale — così che la scelta, o la sua predisposizione per la futura amministrazione, poggi su un ascolto formalizzato.
- **Consiglio comunale dei ragazzi:** attivazione dell'art. 10, d'intesa con le istituzioni scolastiche e in raccordo con l'Osservatorio sulla dispersione e con il centro DesTEENazione.
- **Regolamento dei referendum:** verifica dell'esistenza del regolamento attuativo dell'art. 13 e, ove mancante, sua predisposizione quale atto istruttorio da consegnare alla futura amministrazione.

- **URP e piattaforma digitale:** rafforzamento dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico (art. 8 L. 150/2000) e pieno regime della piattaforma «Cittadino Attivo», estesa dall'area dei disservizi a canale generale di ascolto delle proposte; campagna informativa sull'infrastruttura di partecipazione già esistente, oggi largamente sconosciuta ai cittadini; e revisione dell'usabilità del portale istituzionale — architettura dell'informazione orientata ai servizi, motore di ricerca interno efficace, piena conformità ai requisiti di accessibilità digitale di cui alla legge 4/2004 e alle linee guida AgID — perché la fluidità del sito non è un dettaglio tecnico ma la porta d'ingresso di tutti gli istituti di questo capitolo.

Un'ultima considerazione, che riprende quella iniziale e la chiude. Ogni capitolo di questo dossier nasce da istanze che i cittadini avevano già espresso — nei comitati, nelle petizioni, nelle cronache — e che non avevano trovato un canale istituzionale capace di raccoglierle. Il capitolo sulla partecipazione non aggiunge dunque un tema agli altri: descrive il meccanismo che, se attivato, renderà superflua la prossima versione di questo stesso documento. È l'esito migliore cui un dossier possa aspirare.

23. Le figure comunali di garanzia: i garanti dei diritti della persona

23.1 Dalla partecipazione alla garanzia: perché il capitolo sta qui

Il capitolo 22 ha descritto gli strumenti con cui i cittadini, in forma collettiva, portano le proprie istanze all'amministrazione. Resta scoperto un livello diverso e complementare: quello della persona singola che appartiene a una fascia di popolazione strutturalmente meno capace di farsi ascoltare — il bambino, il detenuto, la persona con disabilità, l'anziano solo, chi subisce una discriminazione — e che non ha, dentro l'Ente, una figura cui rivolgersi che ne curi specificamente i diritti. È a questo livello che l'ordinamento, negli ultimi quindici anni, ha costruito l'istituto dei garanti: figure indipendenti, non giurisdizionali, che ricevono segnalazioni, promuovono diritti, vigilano sull'azione amministrativa e fanno da ponte tra la persona e gli uffici. La consulta rappresenta una categoria; il garante tutela una persona: sono i due lati della stessa città inclusiva, e il secondo completa il primo. In una comunità in cui il dossier ha documentato, capitolo per capitolo, fasce di popolazione rimaste ai margini dell'attenzione istituzionale — i minori dei quartieri fragili (§ 4.8, § 14.6), le persone con disabilità in attesa del primo P.E.B.A. (cap. 18), gli anziani non autosufficienti (§ 10.4), gli over 50 fuori da ogni misura (§ 14.3) — istituire figure di garanzia non è un ornamento: è dare un nome e una porta a chi oggi non ha né l'uno né l'altra.

Una seconda ragione, propria di questa fase, va detta con la franchezza consueta: in una città sciolta per la terza volta per infiltrazioni, dove l'accesso ai diritti è storicamente passato per il canale del favore e dell'intermediazione, il garante è l'esatto contrario della raccomandazione — un canale di tutela gratuito, pubblico, tracciato, che non deve nulla a nessuno. Istituirlo in fase commissariale, con selezione trasparente e senza compensi, significa consegnare alla futura amministrazione un presidio che nessuna stagione politica potrà rivendicare come proprio.

23.2 Il quadro nazionale e regionale, figura per figura

L'istituto non è una creazione locale: ha un'architettura nazionale e regionale consolidata, cui la figura comunale si aggancia come terminale di prossimità. Conviene passarla in rassegna, perché il fondamento cambia da figura a figura e ne determina la forza.

- **Infanzia e adolescenza.** La legge 12 luglio 2011, n. 112 ha istituito l'Autorità garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, in attuazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (ratificata con L. 176/1991), e ha previsto la Conferenza nazionale di garanzia cui partecipano i garanti regionali; la Campania dispone del proprio garante regionale per l'infanzia. Il garante comunale è prassi diffusa in molti Comuni, su base statutaria e regolamentare, quale antenna di prossimità della rete: a Torre Annunziata avrebbe un campo d'azione già documentato da questo dossier — la dispersione scolastica e l'iter di contrasto (§ 14.6), i minori protagonisti del fenomeno trattato al capitolo 4, l'offerta educativa dei quartieri fragili.
- **Persone private della libertà personale.** È la figura con il fondamento più esplicito: l'art. 67, comma 1, lettera l-bis, dell'ordinamento penitenziario (L. 354/1975, come integrata nel 2009) riconosce espressamente i garanti dei diritti dei

detenuti «comunque denominati» — regionali, provinciali e comunali — attribuendo loro il potere di visitare gli istituti penitenziari senza necessità di autorizzazione; il Garante nazionale è stato istituito dal D.L. 146/2013 (conv. L. 10/2014) e la Campania dispone del garante regionale. Torre Annunziata non ospita un istituto penitenziario, e proprio questo definisce la fisionomia locale della figura: la detenzione, qui, si vive per interposta persona. Sono molte le famiglie torresi che hanno un congiunto ristretto negli istituti dell'area metropolitana e che ne portano ogni giorno il carico — i viaggi per i colloqui, i pacchi, le pratiche, i figli che crescono con un genitore lontano — senza alcun punto di riferimento istituzionale in città; e vi si aggiungono i cittadini in esecuzione penale esterna, in carico all'ufficio competente, e quelli che a fine pena rientrano in una comunità che deve saperli riprendere. Il delegato comunale è la figura pensata per questa platea: sportello di prossimità per le famiglie, raccordo con il garante regionale e con le direzioni degli istituti ove sono ristretti cittadini torresi, presidio del reinserimento sociale e lavorativo che si salda con gli strumenti di inclusione attiva del capitolo 14 — perché, per una città che vuole spezzare i circuiti della recidiva, il fine pena è materia comunale quanto una strada o una scuola. In una città sciolta per infiltrazioni è anche un messaggio: lo Stato locale che rientra non dimentica i propri cittadini detenuti né le loro famiglie, perché è anche da lì che passa una parte del suo futuro.

- **Persone con disabilità.** Il Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità è stato istituito dal D.Lgs. 5 febbraio 2024, n. 20, in attuazione della delega della L. 227/2021, ed è operativo dal 2025; sul decreto correttivo, adottato con il D.Lgs. 18 giugno 2026, n. 123, il parere consultivo reso dalla 10ª Commissione permanente del Senato ha adottato all'unanimità — su proposta di chi scrive — l'estensione della legittimazione ad agire anche a soggetti privati e l'istituzione di una rete territoriale nazionale dei garanti. Il garante comunale, dunque, non è qui un'invenzione locale: è l'anticipazione sul territorio di una rete che il legislatore sta costruendo, e il Comune che lo istituisce ora si troverà già pronto quando la rete sarà formalizzata. Il suo campo d'azione è l'intero capitolo 18 — il P.E.B.A., l'accomodamento ragionevole del D.Lgs. 62/2024, l'accessibilità di spiagge, cimitero e mercato — oltre ai tirocini del § 14.2 e all'assistenza domiciliare del § 10.4.
- **Persone anziane.** La figura nazionale non esiste ancora, ma è in costruzione: disegni di legge per l'istituzione di un garante nazionale delle persone anziane sono in corso di esame parlamentare, e la cornice sostanziale dei diritti è già posta dalla L. 33/2023 sulla popolazione anziana e dai suoi decreti attuativi, che questo dossier già utilizza al § 10.4. Nell'attesa, numerosi Comuni hanno istituito la figura in via di prassi, su base statutaria: a Torre Annunziata il suo campo d'azione è già scritto — la continuità dei servizi domiciliari (§ 10.4), l'accessibilità del cimitero (cap. 11), il trasporto di prossimità (§ 17.6), la solitudine che nessun capitolo può normare ma che un garante può almeno intercettare.
- **Contro le discriminazioni.** Va detto con la trasparenza che questo dossier pratica su ogni fonte: a differenza delle figure precedenti, il garante comunale contro le discriminazioni — comprese quelle per orientamento sessuale e identità di genere — non ha un ancoraggio legislativo nazionale di settore che ne preveda la declinazione territoriale. Il suo fondamento è però il più alto di tutti: l'art. 3 della Costituzione; e i riferimenti amministrativi esistono — l'UNAR, l'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali istituito dal D.Lgs. 215/2003, e la rete RE.A.DY delle pubbliche amministrazioni contro le discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere, cui gli enti locali possono aderire. La formula più solida, per un Comune, è quella dello spettro ampio: una funzione di garanzia contro ogni discriminazione — per origine, religione, orientamento sessuale, identità di genere, condizione

personale e sociale — che include la tutela delle persone LGBTQIA+ dentro una cornice costituzionale non contestabile. Proprio per il suo fondamento esclusivamente statutario, è la figura che più si giova della forma organizzativa proposta al § 23.4: un delegato tematico dentro l'ufficio unico, anziché una carica autonoma.

23.3 Il vincolo di legittimità: figure onorarie, o niente

Prima del modello, il perimetro giuridico-contabile, perché su questo terreno l'entusiasmo istitutivo di molti Comuni si è infranto. Due dati normativi lo delimitano. Il primo: la legge finanziaria 2010 (L. 191/2009, art. 2, comma 186) ha soppresso la figura del difensore civico comunale — le cui funzioni possono oggi essere solo conferite al difensore civico territoriale sovracomunale — sicché ciò che il Comune istituisce non può essere la riproposizione, sotto altro nome, di quella figura generale di riesame degli atti; i garanti tematici sono altro: promozione e tutela di diritti di fasce determinate, non sindacato generale sull'amministrazione, e il regolamento deve marcare questa distinzione con nettezza. Il secondo: l'art. 6, comma 2, del D.L. 78/2010 stabilisce che la partecipazione agli organi collegiali e agli organismi degli enti che ricevono contributi a carico della finanza pubblica è onorifica, con eventuali soli rimborsi di spese documentate; la giurisprudenza contabile ha ammesso le figure comunali di garanzia proprio entro questo perimetro. La gratuità, dunque, non è una scelta di stile né un'opzione di bilancio: è la condizione di legittimità dell'intero istituto. E in una città sciolta per infiltrazioni è anche la sua migliore difesa politica: una carica senza compenso, senza gettoni e senza staff non è una poltrona — è un servizio.

Alla gratuità il regolamento deve affiancare le incompatibilità, con un rigore superiore a quello ordinario, data la fase: esclusione di chi ricopra o abbia ricoperto cariche politiche o di partito nel periodo recente, di chi sia stato candidato alle ultime consultazioni locali, di chi abbia rapporti economici in essere con l'Ente, oltre ai requisiti positivi di comprovata competenza ed esperienza nel settore di garanzia. La selezione avviene per avviso pubblico con presentazione di curricula, istruttoria comparativa pubblicata e nomina motivata: è lo stesso metodo che il dossier chiede per ogni incarico, applicato a una carica che ha nella credibilità il suo unico patrimonio.

23.4 Il modello proposto: un ufficio unico del Garante dei diritti della persona

La tentazione, davanti a cinque ambiti di garanzia, è istituire cinque cariche. Il dossier propone la strada opposta, per tre ragioni. La prima è di percezione, e in questa città pesa quanto una norma: cinque nomine simultanee, per quanto gratuite, si prestano alla lettura della distribuzione di visibilità; un ufficio unico no. La seconda è di funzionamento: le persone reali non si lasciano dividere per competenze — il minore con disabilità di un nucleo fragile è, insieme, materia di tre garanti — e un ufficio unico tratta la persona, non la casella. La terza è di economia organizzativa: un solo regolamento, un solo avviso, una sola relazione annuale, un solo raccordo con l'URP.

Il modello è semplice: un Garante comunale dei diritti della persona, coadiuvato da delegati tematici — infanzia e adolescenza, persone private della libertà, disabilità, persone anziane, antidiscriminazioni — selezionati con il medesimo avviso e nominati con il medesimo decreto, tutti a titolo onorifico. Il regolamento ne fissa: le funzioni (ricezione delle segnalazioni individuali, promozione dei diritti, proposte agli uffici, accesso agli atti nei limiti di legge, per il delegato ai detenuti l'esercizio delle facoltà dell'art. 67 O.P.); il perimetro (nessun potere di annullamento o riesame degli atti, nessuna sovrapposizione con il difensore civico territoriale, obbligo di indirizzare ai canali competenti ciò che eccede la funzione); gli strumenti (sede presso l'URP, supporto di segreteria senza nuovo

personale, casella dedicata sulla piattaforma «Cittadino Attivo»); la trasparenza (relazione annuale pubblica al Consiglio — oggi alla Commissione — sulle segnalazioni ricevute e sugli esiti, secondo la logica di rendicontazione del § 16.2); e i raccordi (con i garanti regionali e nazionali, con le Consulte del § 22.4 — cui spetta la voce collettiva delle stesse platee — e, per l'ambito antidiscriminazioni, con l'UNAR e con la rete RE.A.DY). La durata è legata alla fase commissariale, con conferma rimessa alla futura amministrazione: la stessa architettura, già argomentata, delle Consulte.

Ove la Commissione preferisse procedere per gradi, l'ordine di priorità si ricava dalla forza del fondamento e dalla pertinenza locale: prima il delegato per le persone private della libertà, che ha il riconoscimento espresso dell'art. 67 O.P. e la platea locale più scoperta — le famiglie dei detenuti, prive oggi di qualunque riferimento in città; poi quello per la disabilità, che anticipa la rete territoriale nazionale in costruzione; quindi gli altri. Ma il modello unitario resta preferibile, perché nasce completo e costa esattamente quanto nascere a metà: zero.

23.5 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Entro sessanta giorni:** adozione del regolamento istitutivo dell'ufficio del Garante comunale dei diritti della persona e dei delegati tematici — atto di competenza consiliare, oggi della Commissione — con espressa previsione della gratuità ex art. 6, c. 2, D.L. 78/2010, delle incompatibilità rafforzate, del perimetro funzionale distinto dal difensore civico e dell'obbligo di relazione annuale pubblica.
- **Entro novanta giorni:** pubblicazione dell'avviso pubblico per la presentazione delle candidature, con criteri di valutazione dei curricula predeterminati e pubblicati; istruttoria comparativa e nomina con atto motivato nell'esercizio delle attribuzioni sindacali.
- **All'insediamento:** attivazione della sede presso l'URP e della casella dedicata sulla piattaforma «Cittadino Attivo»; comunicazione dell'istituzione ai garanti regionali e nazionali competenti e, per l'ambito antidiscriminazioni, valutazione dell'adesione dell'Ente alla rete RE.A.DY; per il delegato alle persone private della libertà, comunicazione al garante regionale, all'ufficio di esecuzione penale esterna e alle direzioni degli istituti dell'area metropolitana ove risultino ristretti cittadini torresi, ai fini del raccordo e dell'esercizio delle facoltà riconosciute dall'art. 67 O.P.
- **A regime:** relazione annuale pubblica sulle segnalazioni e sugli esiti; raccordo stabile con le Consulte del § 22.4 e con i capitoli operativi del dossier cui ciascuna delega rinvia; consegna alla futura amministrazione, cui è rimessa la conferma dell'istituto e ogni sua eventuale evoluzione.

Una considerazione chiude il capitolo, e con esso la parte propositiva del dossier. Le figure di garanzia non costruiscono strade né aprono cantieri; il loro prodotto è più difficile da fotografare e più duraturo: la fiducia di chi scopre che l'istituzione ha previsto, per la sua specifica fragilità, un nome, un volto e una porta. Per una città che ha conosciuto tre volte la distanza massima tra Stato e cittadini, è forse la forma di ricostruzione che costa meno e vale di più.

24. I giovani e l’educazione non formale: la scuola aperta come infrastruttura di comunità

24.1 Una generazione presente in ogni pagina e assente come soggetto

C’è una constatazione che questo dossier deve fare su sé stesso: i giovani lo attraversano da cima a fondo, ma quasi sempre come problema e quasi mai come soggetto. Sono i ragazzi in motorino dei giardinetti (cap. 4), gli inadempienti dell’obbligo scolastico che l’Osservatorio intercetta (§ 14.6), la fascia esposta al gioco d’azzardo (§ 16.3), il «tempo libero non organizzato» che il § 4.8 indica come primo fattore del fenomeno che il capitolo 4 combatte. È una prospettiva vera, ma dimezzata: descrive che cosa i giovani fanno alla città e tace che cosa la città fa — o non fa — per loro. La risposta onesta è: pochissimo. Fuori dall’orario scolastico, Torre Annunziata offre ai propri bambini e adolescenti quasi nulla di gratuito e organizzato: gli spazi pubblici di svago sono quelli, insicuri, del capitolo 4; le palestre e i cortili scolastici chiudono con la campanella; l’offerta sportiva, musicale e culturale esiste solo dove esiste una famiglia che può pagarla e accompagnarla. In una città in cui la relazione di scioglimento colloca la fragilità educativa tra i fattori di vulnerabilità, questo vuoto non è un dettaglio del welfare: è la porta d’ingresso di tutto ciò che il dossier documenta altrove — la dispersione, la strada, il reclutamento. Questo capitolo rovescia la prospettiva: i giovani come destinatari di un’infrastruttura educativa di comunità, e insieme come protagonisti della sua costruzione.

L’occasione per farlo, adesso, ha una data: il 21 luglio 2026 il Parlamento ha approvato in via definitiva, a larghissima maggioranza, la legge sull’educazione non formale (A.C. 1311 — A.S. 1766), che per la prima volta riconosce nell’ordinamento il ruolo educativo dei soggetti che operano fuori dalla scuola — centri estivi, oratori, enti del terzo settore e del volontariato, organizzazioni sportive e culturali — e mette nelle mani dei Comuni strumenti nuovi. Un dossier chiuso una settimana dopo quell’approvazione non può non farne il perno del proprio capitolo sui giovani.

24.2 La legge sull’educazione non formale: che cosa mette nelle mani dei Comuni

Conviene passare in rassegna il provvedimento per ciò che concretamente abilita, perché ogni suo articolo ha un corrispettivo torrese già documentato in questo dossier.

- **Le finalità (art. 1):** la legge dichiara come obiettivo il contrasto alla povertà educativa e all’esclusione sociale, riconosce il diritto a opportunità educative lungo l’intero arco della crescita, dalla nascita alla maggiore età, e assume la sussidiarietà come metodo: lo Stato fissa la cornice, ma sono i soggetti più vicini — Comuni, famiglie, associazioni — a dover agire. È, alla lettera, la cornice dei bisogni che i capitoli 4, 14 e 16 di questo dossier documentano.
- **La delega (art. 2):** il Governo adotterà entro nove mesi i decreti attuativi, vincolato a criteri direttivi che la legge fissa: sostegno prioritario ai nuclei con figli con bisogni speciali e alle famiglie numerose; centralità di sport, arte, musica e discipline STEM; valorizzazione dei luoghi extrascolastici — centri estivi, servizi socio-educativi territoriali, centri con funzione educativa. Il centro «DesTEENazione» del

Penniniello è esattamente un centro con funzione educativa: la delega ne rafforza la cornice e ne prepara i canali di sostegno.

- **Il metodo (art. 2):** la legge impone di incentivare il coinvolgimento attivo degli enti del terzo settore e degli enti religiosi che svolgono attività di oratorio, promuovendo la co-programmazione e la co-progettazione degli artt. 55-57 del Codice del Terzo Settore e superando la logica del semplice appalto di servizi. È lo stesso metodo che il § 14.4 di questo dossier propone da tempo, e per il quale chiede una prima sperimentazione su un ambito circoscritto: la legge, ora, indica quale — l'educazione non formale è l'ambito circoscritto ideale, perché vi convergono un tessuto associativo esistente, un bisogno documentato e una cornice legislativa che quel metodo espressamente richiede.
- **Le scuole aperte (art. 3):** è la disposizione più direttamente operativa per l'Ente: i Comuni, nel rispetto dell'autonomia scolastica, possono stipulare convenzioni finalizzate all'utilizzo degli spazi disponibili negli edifici scolastici. Il Comune acquista così un titolo formale per chiedere agli istituti l'uso di palestre, cortili, laboratori e aule fuori dall'orario didattico, mentre la decisione finale resta agli organi collegiali della scuola: non un'imposizione, ma un patto. Per una città che non ha spazi — e Torre Annunziata, con oltre il settantadue per cento di suolo consumato, non ne ha — le scuole sono l'unica infrastruttura educativa diffusa, presente in ogni quartiere, già riscaldata, illuminata e attrezzata: tenerla chiusa dalle quattordici in poi è il lusso che questa città non può permettersi.
- **La governance e le risorse (artt. 2 e 4):** entro novanta giorni sarà istituito, presso il Dipartimento per le politiche della famiglia, il Tavolo tecnico per le attività di educazione non formale — con la partecipazione, gratuita, anche delle associazioni rappresentative del mondo giovanile — con il compito di diffondere le migliori pratiche, supportare gli enti locali nella co-progettazione e favorire forme semplificate di affidamento. Le risorse della delega sono contenute (3,5 milioni per il 2026, 4 per il 2027, a valere sul Fondo per le attività educative formali e non formali istituito dalla legge di bilancio 2025), ma il canale finanziario principale è un altro, e va nominato con precisione: la legge di bilancio per il 2026 ha contestualmente istituito il Fondo per le attività socio-educative a favore dei minori, con una dotazione di sessanta milioni di euro annui destinata alle iniziative dei Comuni per il potenziamento dei centri estivi e dei servizi territoriali — esattamente l'oggetto di questo capitolo. A questi si sommano i programmi delle fondazioni contro la povertà educativa richiamati al capitolo 19. La legge prevede inoltre che i servizi possano essere erogati con modelli gestionali e strutturali flessibili, orientati a ottimizzare le risorse e a coinvolgere attivamente i fruitori e la comunità locale — una copertura normativa espressa per la geometria leggera, per quartieri e per stagioni, che il § 24.3 propone. Tutti questi canali premieranno, come sempre, gli enti che si presenteranno con progetti pronti: è il mestiere dell'ufficio del capitolo 19, e questo capitolo è la prima commessa che il dossier gli affida.

Avvertenza — Al momento della stesura la legge, approvata in via definitiva il 21 luglio 2026, è in corso di pubblicazione: gli estremi ufficiali e il testo vigente vanno verificati in Gazzetta Ufficiale, e i contenuti operativi di dettaglio discenderanno dai decreti delegati attesi entro nove mesi. Le convenzioni dell'art. 3 e il metodo della co-progettazione sono però immediatamente attivabili, poggiando anche su basi normative già vigenti.

24.3 La proposta: il patto educativo di comunità e le scuole aperte a Torre Annunziata

La proposta si compone di cinque tasselli, ordinati in sequenza attuativa, e ha un nome che la prassi ministeriale già conosce e che il § 4.8 già evoca: il patto educativo di comunità — l'accordo con cui scuole, Comune, famiglie e soggetti educativi del territorio mettono in comune spazi, competenze e responsabilità.

- **Primo: la ricognizione degli spazi.** Censimento, d'intesa con i dirigenti scolastici, degli spazi disponibili negli edifici: palestre, cortili, laboratori, aule, auditorium, con lo stato manutentivo e le condizioni d'uso. Si salda con la voce della tabella sinottica sulla manutenzione dell'edilizia scolastica: uno spazio che si apre al quartiere è anche uno spazio che si tiene in ordine, e la «regola dell'occasione» del capitolo 18 vale anche qui — ogni palestra che si apre si apre accessibile.
- **Secondo: la mappa dei soggetti educativi.** Ricognizione, a partire dall'Albo delle Associazioni (§ 22.2), dei soggetti che la legge riconosce come educativi e che già operano in città: le associazioni sportive e culturali, gli oratori e le parrocchie, gli enti del terzo settore dell'Ambito N30, le realtà che animano i centri estivi. È la stessa platea del percorso formativo sull'amministrazione condivisa proposto al § 14.4, che qui trova la sua applicazione.
- **Terzo: la co-programmazione e il catalogo delle attività.** Avvio, tramite l'Ufficio di Piano dell'Ambito N30, di un procedimento di co-programmazione ex art. 55 CTS con i soggetti censiti, per costruire il catalogo dell'offerta: sport di quartiere, musica e arti, laboratori STEM, doposcuola e studio assistito, attività estive. Con tre regole fisse, che vengono direttamente dalla legge: priorità ai minori con bisogni speciali e alle famiglie numerose; gratuità o costo simbolico per le famiglie, perché un'offerta a pagamento riprodurrebbe esattamente l'esclusione che si vuole combattere; e protagonismo dei ragazzi nella scelta delle attività, secondo le linee guida ministeriali sulla partecipazione del 12 luglio 2022 — con il Consiglio comunale dei ragazzi (§ 22.2), una volta attivato, come sede consultiva naturale.
- **Quarto: le convenzioni con gli istituti.** Stipula, ai sensi dell'art. 3 della nuova legge, delle convenzioni con gli istituti scolastici per l'apertura pomeridiana — e, nella stagione, estiva — degli spazi, partendo da una sperimentazione pilota nei quartieri dove il bisogno è documentato e l'infrastruttura sociale già esiste: il Penniniello, con il centro DesTEENazione come cerniera; la Provolera; l'area Rovigliano-Deriver. La convenzione deve sciogliere i nodi che hanno storicamente frenato i dirigenti — ed è per questo che la legge nasce: ripartizione chiara di custodia, pulizia, utenze e responsabilità tra Comune, scuola e soggetto affidatario, coperture assicurative, regole di accesso. La saldatura con il capitolo 4 è strutturale e va dichiarata: la sezione educativa e ricreativa del piano estivo chiesta al § 4.4.1 trova qui il suo contenitore giuridico, e il presidio dei luoghi di svago e l'apertura delle scuole sono le due metà della stessa risposta — si toglie la strada come unico spazio disponibile nell'atto stesso in cui la si presidia.
- **Quinto: le risorse e il monitoraggio.** Candidatura ai canali di finanziamento dedicati — il Fondo per le attività educative, il Fondo socio-educativo per i minori, i bandi delle fondazioni contro la povertà educativa — per il tramite dell'ufficio del capitolo 19, con la mappa delle fonti aggiornata a questa nuova voce; monitoraggio dei decreti delegati in arrivo entro nove mesi e raccordo con il Tavolo tecnico nazionale, perché il Comune sia tra i primi a recepirne gli strumenti anziché tra gli ultimi a scoprirli.

Tra i soggetti educativi del territorio, uno merita di essere richiamato per la sua profondità storica: la Famiglia Salesiana. I Salesiani di Don Bosco sono presenti a Torre Annunziata dal 1929, quando l'oratorio di via Margherita di Savoia diede inizio a un'opera cresciuta senza interruzioni per quasi un secolo; oggi essa comprende

l'Oratorio-Centro Giovanile, la parrocchia Santa Maria del Carmelo, una comunità di accoglienza per minori, percorsi di formazione professionale e attività di educativa territoriale. Alla loro azione si affianca quella delle Figlie di Maria Ausiliatrice — le Salesiane di Don Bosco, popolarmente le «suore Mazzarello» —, presenti con l'Istituto S. Maria Mazzarello (ingresso da via Camillo Benso di Cavour) e con l'Oratorio-Centro Polifunzionale «S. Maria D. Mazzarello», che affianca all'oratorio le attività estive e la formazione per gli adolescenti. Intorno ai due istituti gravita l'associazionismo laico di ispirazione salesiana già presente in questo dossier — dal V.i.D.E.S. Oplonti a «Camminando con Don Bosco» —, con i cooperatori e gli ex allievi.

Il richiamo non è di cortesia. In una città che ha consumato oltre il settantadue per cento del proprio suolo e dispone di pochi spazi educativi diffusi, gli oratori sono da generazioni un presidio di prossimità che accoglie i minori nel pomeriggio, nei fine settimana e d'estate, secondo quel «sistema preventivo» che fa della prevenzione, e non della repressione, la cifra dell'educazione. È esattamente la funzione che il patto educativo di comunità intende mettere a sistema: la fase commissariale può riconoscere formalmente questi soggetti nella mappa dei soggetti educativi, coinvolgerli nella co-programmazione ex articolo 55 del Codice del Terzo Settore e nell'apertura pomeridiana ed estiva delle scuole, e valorizzarne l'esperienza quasi secolare come infrastruttura civile a costo pressoché nullo per l'Ente e ad alto valore sociale.

24.4 Perimetro e cautele

Il perimetro commissariale è pieno, e le cautele sono tre. La prima è il rispetto dell'autonomia scolastica, che la legge stessa impone: il Comune propone, mette a disposizione risorse e assume oneri; la decisione sull'uso degli spazi appartiene agli organi collegiali degli istituti — e un patto imposto non sarebbe un patto. La stessa disposizione reca una clausola di invarianza finanziaria: le convenzioni non devono generare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e si attuano con le risorse disponibili — il che conferma, sul piano normativo, l'impostazione qui seguita: la copertura dei costi vivi (custodia, pulizie, utenze) va trovata nei fondi dedicati appena richiamati e negli stanziamenti ordinari, non in spesa aggiuntiva, ed è un vincolo che la convenzione deve esplicitare voce per voce. La seconda è la trasparenza nella selezione dei soggetti: in una città sciolta per infiltrazioni, l'affidamento di attività rivolte a minori esige avvisi pubblici di co-progettazione, verifica dei requisiti — incluse le certificazioni previste per chi opera a contatto con minori — e rotazione, secondo le regole che il § 14.4 e il capitolo 12 già applicano alle convenzioni con il volontariato. La terza è il perimetro temporale: la gestione straordinaria avvia la sperimentazione con convenzioni di durata annuale o infrannuale, ne rendiconta pubblicamente gli esiti — presenze, attività, costi — e consegna alla futura amministrazione un modello collaudato, cui spetterà la scelta di metterlo a regime. Nessuna delle tre cautele è un freno: sono la ragione per cui la proposta può reggere al vaglio di chiunque.

24.5 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Entro trenta giorni:** interlocuzione formale con i dirigenti degli istituti cittadini e avvio della ricognizione congiunta degli spazi scolastici disponibili; ricognizione dei soggetti educativi del territorio a partire dall'Albo delle Associazioni.
- **Entro sessanta giorni:** avvio del procedimento di co-programmazione ex art. 55 del Codice del Terzo Settore sull'ambito dell'educazione non formale, quale sperimentazione già chiesta al § 14.4, per la costruzione del catalogo delle attività con le tre regole fisse del § 24.3.

- **Entro l’avvio dell’anno scolastico:** stipula delle prime convenzioni ex art. 3 della legge con gli istituti pilota dei quartieri Penniniello, Provolera e Rovigliano-Deriver, con ripartizione espressa di custodia, pulizie, utenze, assicurazioni e responsabilità; sottoscrizione del patto educativo di comunità cittadino con scuole, Ambito N30, soggetti educativi e rappresentanze dei genitori.
- **In via continuativa:** candidatura ai fondi dedicati per il tramite dell’ufficio del capitolo 19; monitoraggio dei decreti delegati e raccordo con il Tavolo tecnico nazionale; rendicontazione pubblica semestrale della sperimentazione; raccordo con il Consiglio comunale dei ragazzi (§ 22.2) e con il delegato all’infanzia e all’adolescenza dell’ufficio di garanzia (cap. 23).

Una considerazione chiude il capitolo. Il ragazzo che alle quattro del pomeriggio attraversa in motorino i giardinetti del capitolo 4 e il ragazzo che alle quattro del pomeriggio entra nella palestra aperta della sua scuola sono, molto spesso, lo stesso ragazzo: la differenza non sta in lui, ma in ciò che la città gli ha messo davanti. Il capitolo 4 chiede di presidiare la strada; questo capitolo chiede di aprirgli un’alternativa. Una gestione straordinaria che lasciasse a Torre Annunziata le scuole aperte il pomeriggio — dopo decenni in cui hanno chiuso con la campanella — avrebbe fatto, per la sicurezza di questa città, almeno quanto ogni pattuglia che questo dossier ha chiesto.

25. Le donne e la città: libertà dalla violenza, lavoro, cura, rappresentanza

25.1 Una presenza senza voce, un territorio già in movimento

Come per i giovani, il dossier deve una constatazione a sé stesso: le donne lo attraversano da cima a fondo, ma quasi sempre di profilo. Sono la «donna in condizione di fragilità» dei tirocini (§ 14.2), l'area codice rosa del Pronto Soccorso riaperto (§ 10.2), le madri che accompagnano i figli nei giardini del capitolo 4, le famiglie dei detenuti del capitolo 23, le spalle — in larghissima parte femminili — su cui grava la cura domiciliare del § 10.4. Presenti come destinatarie di tutele, mai come soggetto della città. Questo capitolo corregge la prospettiva, e lo fa con una regola dichiarata: ogni proposta che segue ha una base di legge, un atto che la attua e un tempo per adottarlo — perché in questa materia, più che in ogni altra, l'enunciazione senza strumento è già una forma di abbandono.

Il punto di partenza non è un vuoto: è un tessuto civico già in movimento che attende la sponda istituzionale. Torre Annunziata è stata di recente teatro della marcia contro il femminicidio «E se toccasse a te?», promossa dall'associazione Catena Rosa — che opera sul territorio campano a fianco delle donne vittime di violenza domestica — con la partecipazione degli istituti scolastici, delle commissioni pari opportunità dei Comuni della penisola sorrentina e di rappresentanze istituzionali regionali. È la stessa fotografia che il dossier ha scattato per i comitati di quartiere e per il volontariato animalista: energie civiche formate e attive, cui manca soltanto l'interlocutore stabile che i capitoli 22 e 23 hanno il compito di costruire.

25.2 La libertà dalla violenza: attivare la rete che la legge già prevede

Il contrasto alla violenza di genere ha un'architettura normativa completa — dal D.L. 93/2013 (conv. L. 119/2013) sul piano e sui finanziamenti ai centri antiviolenza, al «Codice rosso» della L. 69/2019 rafforzato dalla L. 168/2023, fino all'Intesa Stato-Regioni del 14 settembre 2022 che fissa i requisiti minimi di centri antiviolenza e case rifugio. Ciò che al livello comunale spetta non è legiferare: è attivare i terminali locali di quella rete, ed è tutto perimetro commissariale.

- **Il bene confiscato di Traversa Siano (riscontro e accompagnamento):** su questo fronte la città non parte da zero, e il dossier lo registra come atto dovuto di riscontro. Nel novembre 2025, in occasione della Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza sulle donne, il Comune e Agrorinasce hanno pubblicato le manifestazioni d'interesse per la gestione quindicennale dei primi tre beni confiscati del centro storico, destinando espressamente l'immobile di Traversa Siano — una palazzina su due livelli, da consegnare con certificato di agibilità — a centro antiviolenza e casa di accoglienza, rifugio e inclusione sociale e lavorativa per donne vittime di violenza, maltrattamento e abuso, con assistenza anche agli eventuali figli; gli immobili gemelli di via Cuparella e via Oplonti sono destinati a centro sociale residenziale e a centro polifunzionale. È esattamente la destinazione a finalità sociali dei beni sottratti alla criminalità che il § 14.5.5 propone come metodo, già tradotta in procedura. L'accompagnamento che il dossier chiede alla gestione straordinaria è preciso: verificare lo stato delle tre procedure — esiti delle manifestazioni

d'interesse, selezione dei gestori, tempi di consegna e di attivazione — e portarle a compimento senza che lo scioglimento le disperda, con le verifiche sui soggetti gestori proprie di questa fase; perché un centro antiviolenza annunciato in una ricorrenza e mai aperto sarebbe, per le donne di questa città, la più amara delle conferme.

- **Il centro antiviolenza «Eirene» (riscontro e continuità):** anche il primo anello della rete esiste già, e va nominato: «Eirene» è il centro antiviolenza dell'Ambito Territoriale N30, con sede a Torre Annunziata in via Giuseppe Parini, gestito in affidamento dalla cooperativa sociale Proodos, dotato di numero verde dedicato (800 894593) e, dal giugno 2026, di un sito informativo dedicato ai servizi antiviolenza. Vale per esso, alla lettera, quanto il § 10.4 stabilisce per i servizi domiciliari: i servizi d'Ambito vivono di affidamenti a scadenza, e la loro continuità durante la gestione straordinaria è un adempimento, non una facoltà — un centro antiviolenza che chiude per un rinnovo mancato è un'interruzione di servizio essenziale. Si chiede dunque: la verifica della scadenza e della capienza dell'affidamento in essere, con calendario presidiato; il raccordo operativo tra Eirene e la struttura di Traversa Siano in arrivo, perché centro di ascolto e casa di accoglienza nascano come un'unica filiera e non come due presidi paralleli, dentro la rete regionale accreditata ai sensi dell'Intesa del 2022 e del finanziamento ex L. 119/2013; e la pubblicizzazione sistematica del numero verde del centro e del suo sito informativo, accanto al 1522 nazionale, su tutti i canali comunali — con collegamento diretto dal portale istituzionale — dal portale alla piattaforma «Cittadino Attivo» ai presidi di prossimità del § 10.4.
- **Il Reddito di libertà (il Comune è il canale):** il contributo per l'autonomia delle donne vittime di violenza, istituito dall'art. 105-bis del D.L. 34/2020 e reso strutturale dalle successive leggi di bilancio, si richiede all'INPS per il tramite dei servizi sociali comunali, con l'attestazione del percorso presso il centro antiviolenza. Il Comune, cioè, non è spettatore: è lo sportello. Si chiede una direttiva ai servizi sociali per la presa in carico attiva delle domande e l'informazione sistematica — insieme al Microcredito di libertà e al congedo indennizzato di novanta giorni previsto dall'art. 24 del D.Lgs. 80/2015 per le lavoratrici inserite in percorsi di protezione — attraverso il punto unico di accesso del § 14.3.2 e con il richiamo costante al numero nazionale 1522: la misura che una donna non conosce, per quella donna non esiste.
- **La prevenzione nelle scuole (riscontro e continuità):** il centro Eirene svolge già, nelle scuole cittadine, percorsi di formazione e sensibilizzazione sulla violenza di genere: l'ultimo, concluso nel maggio 2026 con gli studenti dell'Istituto comprensivo «Vittorio Alfieri» attorno alla lettura di storie vere di donne uscite dalla violenza, con ripresa annunciata per settembre — dunque in piena gestione straordinaria. E la filiera copre già l'intero arco scolastico: nel marzo 2026 era stato lo stesso Comune a organizzare, al Liceo artistico e delle scienze umane «Giorgio De Chirico», la giornata «Combattenti non solo l'otto marzo» sul contrasto alla violenza maschile sulle donne, con il centro tra i protagonisti; e l'Ambito N30 ha promosso, con il gestore, anche il presidio itinerante di prossimità «CAV in tour», con tappa cittadina nella Giornata internazionale 2025. È esattamente l'educazione al rispetto che la marcia richiamata al § 25.1 invocava, già tradotta in attività nelle scuole — e con un precedente istituzionale che rende la continuità un riscontro, non un'invenzione. Si chiede che questa filiera non solo prosegua nell'anno scolastico 2026/27, ma entri formalmente nel patto educativo di comunità del capitolo 24 e sia estesa agli istituti dei quartieri pilota, in raccordo con l'Osservatorio sulla dispersione (§ 14.6): la prevenzione della violenza si semina alla stessa età — e negli stessi banchi — in cui si previene l'abbandono.

- **La casa come via di uscita:** la proposta di riserva di alloggi per emergenza abitativa ex art. 13 della L.R. 18/1997, che il § 14.5.7 già chiede alla Giunta regionale, deve includere espressamente tra le situazioni documentate la fuoriuscita dai percorsi di violenza domestica: senza un alloggio, l'uscita dalla casa del maltrattante resta una teoria. Anche qui, del resto, il centro Eirene ha già aperto la strada: nel febbraio 2026 ha orientato attivamente le donne in carico alla presentazione delle domande di inserimento nelle graduatorie ERP attraverso la piattaforma telematica regionale, con accompagnamento dedicato. La saldatura tra il capitolo sulla casa e questo capitolo, cioè, esiste già nella prassi del servizio: alla riattivazione del ciclo dei bandi chiesta al § 14.5 spetta darle l'oggetto — perché l'accompagnamento alla domanda serve a poco se il bando cui candidarsi non c'è.
- **Gli orfani e i nuclei colpiti:** presa in carico dei minori orfani di crimini domestici secondo la L. 4/2018, in raccordo tra Ambito N30, scuole e Procura per i minorenni, dentro l'iter già operativo del § 14.6.
- **Il raccordo sanitario e con le Forze dell'ordine:** collegamento formalizzato tra i servizi sociali, il percorso codice rosa del presidio di Boscotrecase (§ 10.2) e le Forze dell'ordine cittadine, perché la donna che arriva in pronto soccorso o in commissariato trovi una filiera, non una porta girevole. È materia da patto per la sicurezza urbana (§ 4.4.2), che può dedicarvi una sezione espressa.

25.3 Il lavoro e la conciliazione: le leve che esistono e non si usano

- **L'esonero per chi assume donne:** lo stesso art. 4, commi 8-11, della L. 92/2012 già segnalato per gli over 50 (§ 14.3.2) copre le donne prive di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi residenti nelle aree svantaggiate — il Mezzogiorno vi rientra — con la riduzione contributiva del cinquanta per cento per dodici-diciotto mesi. La stessa azione informativa verso le imprese, a costo nullo, serve due platee con un solo atto.
- **La leva degli appalti comunali:** il codice dei contratti consente alle stazioni appaltanti di attribuire un punteggio premiale agli operatori in possesso della certificazione della parità di genere di cui all'art. 46-bis del D.Lgs. 198/2006 (introdotto dalla L. 162/2021): si chiede che i bandi comunali la prevedano in via ordinaria, con clausola-tipo predisposta una volta per tutte. Per i contratti finanziati con risorse PNRR e PNC ancora in esecuzione vale inoltre il presidio dell'art. 47 del D.L. 77/2021 sulle quote di occupazione femminile e giovanile: la relativa vigilanza è parte del monitoraggio dei cantieri che il dossier già chiede.
- **I nidi come infrastruttura di lavoro:** la L. 234/2021 (art. 1, comma 172) ha reso i posti nido un obiettivo di servizio — la copertura del trentatré per cento — con risorse vincolate assegnate ai Comuni e obblighi di rendicontazione. Il completamento dell'asilo nido di via Murat, già in fascia B della tabella sinottica, va dunque trattato per ciò che è: non un'opera tra le altre, ma la principale politica comunale per l'occupazione femminile, perché ogni posto nido mancante è una madre espulsa dal mercato del lavoro. Si chiede la verifica della posizione dell'Ente rispetto all'obiettivo e alle risorse vincolate assegnate.
- **L'impresa femminile:** informazione attiva — tramite l'ufficio del capitolo 19 e il punto unico di accesso — sugli strumenti nazionali dedicati (il fondo per l'impresa femminile istituito dalla legge di bilancio 2021 e le agevolazioni a tasso zero per l'autoimprenditorialità), rivolta in particolare al tessuto dell'accoglienza extralberghiera del § 13.3, dove la titolarità femminile è già ampiamente diffusa.

25.4 La salute: il consultorio dove la legge lo colloca

La L. 405/1975 ha istituito i consultori familiari e il D.M. 77/2022 ne ha fissato lo standard territoriale — un consultorio ogni ventimila abitanti, con sede naturale nelle Case di Comunità. Per Torre Annunziata le due cose si tengono: la Casa di Comunità dell'ex ospedale civile (§ 10.1) è la collocazione che lo standard nazionale indica per il presidio consultoriale, e la ricognizione già chiesta su quel progetto deve includere espressamente la verifica della presenza e della dotazione del consultorio nel quadro dei servizi previsti. Si chiede inoltre, con l'ASL Napoli 3 Sud, una campagna cittadina di adesione agli screening oncologici femminili — mammografico e della cervice uterina — la cui copertura nel Mezzogiorno resta lontana dagli standard: un protocollo informativo con medici di base, farmacie e scuole, a costo organizzativo minimo, secondo il modello di prossimità già proposto al § 10.4.

25.5 La città che vede le donne

Tre atti, tutti a costo zero, rendono visibile la prospettiva di genere nella città fisica. Il primo: la lettura di genere della sicurezza urbana — l'illuminazione, le linee di vista libere, i percorsi presidiati che il § 4.7 e il capitolo 18 già chiedono coincidono con le condizioni della libertà di movimento femminile nelle ore serali, e il piano dei luoghi di svago (§ 4.4.1) deve dichiararlo tra i propri criteri. Il secondo: la toponomastica — le nuove intitolazioni di strade, piazze e spazi pubblici, che la L. 1188/1927 sottopone ad autorizzazione prefettizia, privilegino figure femminili del territorio e della storia civile; per una gestione di nomina prefettizia l'interlocuzione non potrebbe essere più diretta, e il divario attuale della toponomastica cittadina si corregge soltanto così, una delibera alla volta. Il terzo: l'istruttoria di genere nel PUC — la ricognizione dei tempi e degli spazi della città (percorsi casa-scuola-lavoro, trasporto, servizi) come materiale conoscitivo da consegnare al Piano, secondo la stessa logica del § 14.5.6: il Piano riceve ciò che l'amministrazione ha misurato.

25.6 Rappresentanza e strumenti

- **La Consulta delle donne:** quinta consulta ex art. 9 dello statuto, ad integrazione dell'articolazione proposta al § 22.4, con la stessa architettura a costo zero: dieci componenti designate dalle associazioni e dalle realtà attive — a partire da quelle che la marcia recente ha mostrato in campo — pubblicità delle sedute, parere consultivo. È anche la sede naturale del raccordo con le reti territoriali delle commissioni pari opportunità che si vanno costituendo nell'area, sul modello peninsulare.
- **La delega pari opportunità nell'ufficio di garanzia:** la funzione antidiscriminazioni del capitolo 23 include già le discriminazioni di genere; si chiede che il regolamento la espliciti e che la delega curi, in particolare, il raccordo con la Consigliera di parità della Città metropolitana (artt. 12 e seguenti del D.Lgs. 198/2006), che è l'organo pubblico competente sulle discriminazioni di genere nel lavoro.
- **La rendicontazione con lente di genere:** nella rendicontazione pubblica che il dossier chiede ovunque (§ 16.2, § 10.4, § 4.4.1), i dati sui servizi alla persona siano esposti anche disaggregati per genere — un accorgimento a costo nullo che rende misurabile ciò che altrimenti resta invisibile, nello spirito della L. 53/2022 sulle statistiche di genere. Su questa base la futura amministrazione potrà valutare un bilancio di genere vero e proprio, che il dossier colloca correttamente tra le opzioni della fascia C.

25.7 Richieste alla Commissione Straordinaria

- **Entro trenta giorni:** verifica dello stato delle procedure Agrorinasce-Comune sui beni confiscati di Traversa Siano, via Cuparella e via Oplonti, con cronoprogramma di attivazione del centro antiviolenza e casa di accoglienza; verifica della scadenza e della capienza dell'affidamento del centro antiviolenza «Eirene» dell'Ambito N30, con garanzia di continuità e raccordo con la struttura in arrivo; pubblicizzazione del numero verde del centro e del 1522 sui canali comunali; e direttiva ai servizi sociali sulla presa in carico attiva delle domande di Reddito di libertà e sull'informazione sistematica (1522, microcredito, congedo ex art. 24 D.Lgs. 80/2015).
- **Entro sessanta giorni:** integrazione della proposta di riserva ERP ex art. 13 L.R. 18/1997 con la fuoriuscita dalla violenza domestica; clausola-tipo di premialità per la certificazione della parità di genere nei bandi comunali; verifica della posizione dell'Ente sull'obiettivo di servizio nidi (L. 234/2021, art. 1, c. 172) e sullo stato del nido di via Murat.
- **Entro novanta giorni:** istituzione della Consulta delle donne ex art. 9 dello statuto; esplicitazione della delega di genere nel regolamento dell'ufficio di garanzia (cap. 23) con raccordo alla Consigliera di parità metropolitana; sezione dedicata alla violenza di genere nell'istruttoria del patto per la sicurezza urbana (§ 4.4.2); atto di indirizzo sulla toponomastica femminile per le nuove intitolazioni.
- **In via continuativa:** verifica dell'inclusione del consultorio nella Casa di Comunità (§ 10.1) e protocollo screening con l'ASL; informazione alle imprese sull'esonero L. 92/2012 e sugli strumenti per l'impresa femminile; vigilanza sulle quote ex art. 47 D.L. 77/2021 nei contratti PNRR/PNC in esecuzione; dati disaggregati per genere nelle rendicontazioni pubbliche del dossier; continuità ed estensione dei percorsi scolastici di prevenzione del centro Eirene dentro il patto educativo di comunità (cap. 24).

Una considerazione chiude il capitolo. In questa materia il rischio delle istituzioni è sempre lo stesso: la solennità senza strumenti — le panchine rosse inaugurate e i servizi che non rispondono. Il capitolo ha seguito la regola opposta: nessuna proposta senza la legge che la fonda, l'atto che la attua e il tempo per adottarla. Perché a una donna che cerca una via d'uscita, o semplicemente il proprio posto pieno nella vita economica e civile della città, non serve un manifesto: serve uno sportello aperto, un alloggio disponibile, un nido con un posto, un bando che premia chi la tratta da pari. Tutto il resto, questa città lo ha già visto — ed è la ragione per cui questo capitolo esiste.

Conclusioni: una sola proposta

Chi ha letto fin qui potrebbe portare con sé l'impressione di un catalogo: venticinque capitoli, tre appendici, centinaia di richieste. Sarebbe l'impressione sbagliata, e queste pagine finali esistono per correggerla. Questo documento contiene una sola proposta, e conviene dirla nuda: Torre Annunziata può uscire dal tunnel con gli strumenti che possiede già — le leggi vigenti, lo statuto che si è data, i fondi disponibili, le energie civiche che ogni capitolo ha incontrato vive e all'opera — a condizione che qualcuno li usi, insieme e nell'ordine giusto. Il dossier non è il catalogo dei problemi: è quell'ordine.

Il tunnel è reale e il documento non lo ha mai attenuato: tre scioglimenti per infiltrazioni in una generazione, una sfiducia civica documentata pagina per pagina, servizi interrotti, occasioni perdute. Ma la tesi che attraversa ogni capitolo è verificabile, ed è il contrario della rassegnazione: la distanza tra la città reale e la città possibile non è fatta di miracoli mancati. È fatta di atti ordinari non compiuti — un bando non indetto, un affidamento non rinnovato, un divieto non fatto rispettare, un finanziamento non rendicontato, un regolamento mai scritto. E ciò che è mancato per inerzia può essere compiuto per

decisione: è esattamente il mestiere di una gestione straordinaria, che dei tre poteri comunali dispone insieme e del ciclo del consenso non deve rispondere.

La prova che questa non è retorica sta in ciò che i cittadini potranno vedere — non leggere: vedere — entro la fine della gestione, se le richieste di questo dossier saranno accolte. I giardini restituiti ai bambini, presidiati la sera e chiusi ai motorini (cap. 4). Le scuole dei quartieri aperte il pomeriggio, con i ragazzi dentro (cap. 24). La casa di accoglienza di Traversa Siano aperta, e il centro Eirene confermato senza un giorno di interruzione (cap. 25). Il bando per le case popolari indetto dopo anni, e i primi alloggi murati che si riaprono (cap. 14). Un ufficio comunale che intercetta i bandi invece di guardarli passare (cap. 19). I primi gradini abbattuti di un piano per l'accessibilità che la legge attende da quarant'anni (cap. 18). I garanti nominati, gratuiti, con una porta aperta per chi non ne aveva (cap. 23). I novantuno operatori del mercato di nuovo al lavoro in una sede degna (cap. 7). Chi ha sempre pagato che vede, finalmente, chi non pagava cominciare a pagare (cap. 16). E ogni segnalazione di ogni cittadino che riceve una risposta, con un nome e una data (cap. 22). Dieci cose visibili: nessuna richiede una legge nuova, nessuna richiede fondi che non esistano, ognuna ha in questo documento il capitolo che la fonda, la norma che la regge, l'atto che la attua e il tempo per adottarla.

È qui che la parola speranza, così facile da pronunciare e così difficile da onorare, trova il suo significato amministrativo. La speranza che questo dossier propone alla comunità oplontina non è un sentimento da coltivare: è un cronoprogramma da verificare. Non chiede di credere, chiede di controllare — ed è per questo che ogni capitolo pretende rendicontazione pubblica, termini espliciti, esiti misurabili. Una comunità che ha visto tradite molte promesse ha diritto a una speranza di questo tipo: bassa di toni, alta di prove.

Resta il patto, che è la forma finale della proposta. Alla Commissione Straordinaria il dossier offre ciò che ha: la conoscenza documentata del territorio, la facilitazione con i livelli sovracomunali, l'accompagnamento leale che l'aggiornamento di metodo ha dichiarato in apertura — e chiede in cambio atti, non adesioni. Alla città chiede di restare presente: nelle consulte, nelle petizioni con riscontro certo, nei patti di collaborazione, nel controllo civico dei risultati — perché la partecipazione è l'unica garanzia che ciò che la fase straordinaria costruisce non venga smontato dalla stagione successiva. E alla futura amministrazione elettiva, cui questo documento consegna ogni scelta che le spetta, chiede soltanto di trovare — grazie al lavoro di questi mesi — una città in cui amministrare torni a essere possibile.

Il tunnel non si attraversa con un salto: si attraversa a passi. Questo documento li ha contati, uno per uno — e sono tutti passi ordinari, tutti già possibili, tutti verificabili da chiunque. Per una comunità amministrata, la speranza ha un nome tecnico: si chiama esecuzione. Torre Annunziata ha già tutto ciò che serve, tranne l'abitudine a vedersi riuscire. Questo dossier è scritto perché cominci.

PARTE IV — STRUMENTI DI NAVIGAZIONE

Appendice A — Indice unico delle fonti normative citate

Sono qui raccolte, in un solo indice, tutte le fonti normative e giurisprudenziali citate nel dossier, ordinate per tipo di fonte e, all'interno di ciascun tipo, in ordine cronologico. Per ogni fonte sono indicati gli estremi completi — necessari e sufficienti alla ricerca sul portale Normattiva (www.normattiva.it) per le fonti statali, sul portale della Regione Campania per le fonti regionali, e sulle banche dati istituzionali per gli atti amministrativi — e i luoghi del dossier in cui la fonte è richiamata. L'elenco ha valore ricognitivo: la vigenza e il testo aggiornato di ciascuna disposizione vanno sempre verificati sulle fonti ufficiali, tanto più che diverse tra le norme citate sono state oggetto di modifiche successive o sono di recentissima adozione.

A.1 Costituzione, codici e giurisprudenza costituzionale

Fonte	Oggetto	Citata in
Costituzione, art. 118, quarto comma	Sussidiarietà orizzontale	Premessa di metodo; § 6.5; § 12.5; § 14.4
Codice civile, art. 2048	Responsabilità dei genitori per i danni cagionati dai figli minori	§ 4.3.4
Corte costituzionale, sentenza n. 131 del 2020	Amministrazione condivisa; co-programmazione e co-progettazione	Premessa di metodo; § 14.4

A.2 Leggi statali

Fonte	Oggetto	Citata in
D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34, comma 3	Esenzione IRPEF dei sussidi corrisposti da enti pubblici a titolo assistenziale	§ 14.2; § 14.3.2
L. 23 giugno 1927, n. 1188	Toponomastica: autorizzazione prefettizia per le nuove intitolazioni	§ 25.5
L. 29 luglio 1975, n. 405	Istituzione dei consultori familiari	§ 25.4
L. 1° aprile 1981, n. 121, art. 20	Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica; partecipazione del Sindaco	§ 4.4.2; § 4.9
L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 2	Sanzioni amministrative per fatti commessi da minori: obbligazione dei soggetti tenuti alla sorveglianza	§ 4.3.4
L. 28 febbraio 1986, n. 41, art. 32, comma 21	Istituzione dei piani di eliminazione delle barriere architettoniche (P.E.B.A.)	§ 2; cap. 18; cap. 20
D.M. 14 giugno 1989, n. 236	Prescrizioni tecniche per l'accessibilità degli edifici; larghezze utili dei percorsi	§ 9.4; § 4.7; cap. 18

Fonte	Oggetto	Citata in
	(dimensionamento dei varchi selettivi)	
L. 7 agosto 1990, n. 241, artt. 14-bis e 14-ter, comma 7	Conferenza di servizi decisoria; determinazione motivata che dà conto delle osservazioni acquisite	§ 8.4; § 8.8
L. 14 agosto 1991, n. 281	Legge quadro sugli animali di affezione e prevenzione del randagismo; convenzioni con le associazioni protezionistiche	§ 12.1; § 12.5; § 12.7
L. 5 febbraio 1992, n. 104, artt. 23 e 24	Accessibilità: concessioni balneari subordinate alla visitabilità; estensione dei P.E.B.A. agli spazi urbani	§ 2; § 9.4; cap. 18
D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della strada)	Art. 3, c. 1, n. 2 (area pedonale urbana); art. 7, cc. 9 e 14 (delimitazione delle aree pedonali e sanzione; disciplina della sosta); artt. 50 e 52 (velocipedi a pedalata assistita e ciclomotori); artt. 97, 116, 171, 193 (certificato di circolazione e targa, patente, casco, assicurazione: sanzioni, fermo, sequestro e confisca); art. 208 (destinazione dei proventi delle sanzioni); art. 230 (educazione stradale)	§§ 4.3.2, 4.3.3, 4.5, 4.8, 4.9; § 17.4
L. 4 dicembre 1993, n. 494	Accesso al mare garantito per tratti orograficamente omogenei di litorale	§ 9.4
D.P.R. 24 luglio 1996, n. 503	Eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici	§ 2; cap. 18
Codice della Navigazione, artt. 52 e ss.; L. 4 aprile 2012, n. 35, art. 57	Regime concessorio del demanio marittimo	§ 8.4
L. 9 dicembre 1998, n. 431, art. 11	Fondo nazionale di sostegno alla locazione	§ 14.5.5
L. 7 giugno 2000, n. 150, art. 8	Ufficio Relazioni con il Pubblico	Cap. 21
L. 8 novembre 2000, n. 328	Sistema integrato di interventi e servizi sociali	§ 14.4
L. 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario), art. 67, c. 1, lett. l-bis	Riconoscimento dei garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati — anche comunali — con facoltà di visita degli istituti senza autorizzazione	cap. 23
L. 27 maggio 1991, n. 176	Ratifica della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo	cap. 23
D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL)	Artt. 143-144 (scioglimento per infiltrazioni e commissione straordinaria); art. 42	Premessa; § 1; §§ 4.3.1, 4.5; § 8.4; § 14.1; § 16.1; cap. 19; cap. 22

Fonte	Oggetto	Citata in
	(attribuzioni del consiglio); art. 8 (partecipazione popolare); art. 7-bis (sanzioni per violazione dei regolamenti); art. 30 (convenzioni tra enti); artt. 50 e 54 (ordinanze del Sindaco); artt. 38 c. 6, 79, 80, 82 (commissioni consiliari, permessi, gettoni); art. 89 (potestà organizzativa); art. 110 (incarichi a contratto); art. 144, c. 2 (Comitato di sostegno e monitoraggio); art. 145 (personale in comando con oneri a carico dello Stato; piano di priorità degli interventi)	
D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 6, comma 7, lett. b	Verifica di assoggettabilità a VIA	§ 8.4
L. 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 251	Libero e gratuito accesso alla battigia	§ 9.4
L. 3 marzo 2009, n. 18	Ratifica della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità	§ 2; cap. 18
L. 28 giugno 2012, n. 92, art. 4, commi 8-11	Incentivo per l'assunzione di lavoratori over 50 disoccupati da oltre 12 mesi e di donne prive di impiego nelle aree svantaggiate: riduzione contributiva del 50% per 12-18 mesi	§ 14.3.2; § 25.3
D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 215	Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali (UNAR)	cap. 23
L. 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, c. 186	Soppressione del difensore civico comunale; funzioni conferibili al difensore civico territoriale	cap. 23
D.L. 31 maggio 2010, n. 78, conv. L. 122/2010, art. 6, c. 2	Onorificità della partecipazione a organi e organismi degli enti; soli rimborsi documentati	cap. 23
L. 12 luglio 2011, n. 112	Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza; Conferenza nazionale di garanzia con i garanti regionali	cap. 23
D.Lgs. 11 aprile 2006, n. 198 (Codice delle pari opportunità)	Artt. 12 ss. (Consigliere di parità); art. 46-bis (certificazione della parità di genere, introdotto dalla L. 5 novembre 2021, n. 162)	§§ 25.3, 25.6
D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33	Trasparenza amministrativa e accesso civico (FOIA)	Cap. 19; cap. 22
D.L. 14 agosto 2013, n. 93, conv. L. 15 ottobre 2013, n. 119	Piano d'azione contro la violenza di genere e finanziamento di centri	§ 25.2

Fonte	Oggetto	Citata in
	antiviolenza e case rifugio	
D.L. 23 dicembre 2013, n. 146, conv. L. 21 febbraio 2014, n. 10	Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale	cap. 23
D.L. 12 settembre 2014, n. 133, art. 24, conv. L. 164/2014	Prima disciplina del baratto amministrativo	§ 14.3.2
D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 80, art. 24	Congedo indennizzato per le donne vittime di violenza di genere inserite in percorsi di protezione	§ 25.2
L. 11 gennaio 2018, n. 4	Tutela degli orfani di crimini domestici	§ 25.2
L. 19 luglio 2019, n. 69 («Codice rosso») e L. 24 novembre 2023, n. 168	Tutela delle vittime di violenza domestica e di genere e successivo rafforzamento	§ 25.2
D.L. 19 maggio 2020, n. 34, art. 105-bis	Reddito di libertà per le donne vittime di violenza, richiesto all'INPS per il tramite dei servizi sociali comunali; reso strutturale dalle leggi di bilancio successive	§ 25.2
D.L. 31 maggio 2021, n. 77, art. 47	Quote di occupazione femminile e giovanile nei contratti finanziati con risorse PNRR e PNC	§ 25.3
L. 5 maggio 2022, n. 53	Statistiche in materia di violenza di genere; dati disaggregati	§ 25.6
D.Lgs. 26 giugno 2015, n. 105 (Seveso III)	Art. 21 (piano di emergenza esterna); Allegato D (modifiche con aggravio del rischio)	§ 8.1; § 8.4; § 8.5
D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, conv. L. 18 aprile 2017, n. 48	Art. 4 (nozione di sicurezza urbana quale bene pubblico afferente alla vivibilità e al decoro); art. 5 (patti per l'attuazione della sicurezza urbana); art. 8 (potenziamento dei poteri di ordinanza sindacale, artt. 50 e 54 TUEL); art. 9 (aree oggetto di tutela rafforzata, tra cui quelle adibite a verde pubblico, nel testo modificato nel 2018)	§§ 4.3.1, 4.4.2, 4.9
D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo Settore), artt. 55-57	Co-programmazione, co-progettazione, convenzioni con ODV e APS	§ 12.5; § 14.4
D.Lgs. 15 settembre 2017, n. 147	Contrasto alla povertà; servizio sociale professionale come livello essenziale delle prestazioni	§ 14.3.2
D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, conv. L. 1° dicembre 2018, n.	Estensione dell'ambito applicativo delle misure a	§ 4.3.1

Fonte	Oggetto	Citata in
132	tutela di particolari luoghi, incluse le aree verdi	
L. 30 dicembre 2021, n. 234, art. 1, c. 172	Obiettivo di servizio per i nidi (copertura del 33%) con risorse vincolate ai Comuni e obblighi di rendicontazione	§ 25.3
L. 30 dicembre 2021, n. 234 (per la parte LEPS)	Definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, inclusa l'assistenza domiciliare alle persone non autosufficienti	§ 10.4
L. 30 dicembre 2021, n. 234 e D.Lgs. 3 maggio 2024, n. 62	Riforma della disabilità: accomodamento ragionevole, valutazione multidimensionale, progetto di vita	§ 2; § 5.2; § 11; cap. 18
D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici)	Art. 38, comma 8 (effetti di variante urbanistica della determinazione conclusiva della conferenza); art. 190 (baratto amministrativo e interventi di sussidiarietà orizzontale)	§ 8.4; § 8.8; § 14.3.2
L. 22 dicembre 2021, n. 227 e D.Lgs. 5 febbraio 2024, n. 20	Delega in materia di disabilità; istituzione del Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità (decreto correttivo adottato con D.Lgs. 18 giugno 2026, n. 123, in G.U. n. 157 del 9 luglio 2026)	cap. 18; cap. 23
D.L. 4 maggio 2023, n. 48, conv. L. 3 luglio 2023, n. 85	Assegno di inclusione e Supporto per la formazione e il lavoro. In particolare: art. 2 (requisiti ADI, incluse le condizioni di svantaggio certificate); art. 6, comma 5-bis (Progetti utili alla collettività); art. 8, comma 6, lett. c (decadenza per mancata partecipazione); art. 12, commi 1-7 (SFL: requisiti 18-59 anni, indennità di 500 euro condizionata alla partecipazione ad attività, tra cui i PUC)	§ 14.3.1; § 14.3.2
L. 5 maggio 2023, n. 33 e D.Lgs. 15 marzo 2024, n. 29	Riforma dell'assistenza alle persone anziane non autosufficienti; punto unico di accesso (PUA) quale porta unitaria della rete sociosanitaria	§ 10.4
L. 14 novembre 2024, n. 166	Proroga delle concessioni demaniali marittime al 30 settembre 2027 (proroga in via di disapplicazione giurisprudenziale per contrasto col diritto dell'Unione) e obbligo comunale di avvio delle	§ 9.4

Fonte	Oggetto	Citata in
	gare	
L. 25 novembre 2024, n. 177	Riforma del Codice della strada: obblighi in materia di monopattini a propulsione prevalentemente elettrica (identificazione, assicurazione, casco, divieto di circolazione sui marciapiedi)	§ 4.3.3
Legge di bilancio per il 2026 — Fondo per le attività socio-educative a favore dei minori	Dotazione di 60 milioni di euro annui per iniziative dei Comuni di potenziamento dei centri estivi e dei servizi territoriali (estremi da verificare in G.U.)	cap. 24
L. 30 dicembre 2024, n. 207 (legge di bilancio 2025) — Fondo per il sostegno alle attività educative formali e non formali	Dotazione destinata ai Comuni per le attività educative (3,5 milioni per il 2026; 4 per il 2027)	cap. 24
Legge sull'educazione non formale (A.C. 1311 — A.S. 1766, approvata in via definitiva il 21 luglio 2026; estremi di pubblicazione da verificare in G.U.)	Riconoscimento dei soggetti educativi non formali; delega al Governo (nove mesi) con priorità a bisogni speciali e famiglie numerose; convenzioni Comuni-scuole per l'uso degli spazi scolastici (art. 3); Tavolo tecnico presso il Dipartimento per le politiche della famiglia (art. 4); co-programmazione e co-progettazione ex artt. 55-57 CTS; modelli gestionali flessibili; clausola di invarianza finanziaria per le convenzioni sugli spazi scolastici	cap. 24
D.L. 7 maggio 2026, n. 66, conv. L. 2 luglio 2026, n. 116 (Piano Casa)	Programma straordinario nazionale di recupero e manutenzione ERP/ERS (970 milioni 2026-2030); Comuni ed enti locali soggetti attuatori diretti; commissario straordinario; fondo housing sociale Invimit; fondi di garanzia per morosità e disabilità grave	§ 14.5.4; § 14.5.7
A.S. 1903 (in corso di esame)	Riforma dell'ordinamento della polizia locale; questione delle facoltà assunzionali nei Comuni sciolti ex art. 143 TUEL	§ 4.5

A.3 Decreti ministeriali e atti amministrativi statali

Fonte	Oggetto	Citata in
D.M. 9 maggio 2001	Compatibilità territoriale degli stabilimenti a rischio di incidente rilevante	§ 8.4

Fonte	Oggetto	Citata in
Decreto MLPS 31 marzo 2021, n. 72	Linee guida su co-programmazione e co-progettazione	§ 14.4
D.M. Lavoro 15 dicembre 2023, n. 156 (G.U. n. 14 del 18 gennaio 2024)	Modalità e termini di attuazione dei Progetti utili alla collettività per i beneficiari di ADI e SFL; Allegato 1 (ambiti, schema dei progetti, sicurezza, INAIL)	§ 14.3.1; § 14.3.2
Nota Ministero del Lavoro prot. n. 16631 del 3 ottobre 2024	Natura assistenziale delle indennità dei tirocini di inclusione sociale	§ 14.2
Risposta a interpello Agenzia delle Entrate n. 51/2020	Criterio della finalità prevalente per l'esenzione IRPEF delle indennità di tirocinio; valutazione rimessa all'ente erogatore	§ 14.2; § 14.3.2
Provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali in materia di videosorveglianza	Condizioni di liceità del trattamento delle immagini e tempi di conservazione	§ 4.6
D.M. Pari opportunità e famiglia 12 luglio 2022	Linee guida per la partecipazione di bambini e ragazzi ai processi decisionali	cap. 24; § 22.2
D.M. Salute 23 maggio 2022, n. 77	Modelli e standard dell'assistenza territoriale del SSN; Case di Comunità e punto unico di accesso	§ 10.1; § 10.4
D.M. Interno 22 aprile 2026	Finanziamenti statali per la videosorveglianza urbana	§ 4.6; cap. 20
Delibera del Consiglio dei Ministri 4 giugno 2026 e D.P.R. 8 giugno 2026	Scioglimento del Comune di Torre Annunziata ex art. 143 TUEL per diciotto mesi	Premessa

A.4 Accordi in Conferenza Stato-Regioni

Fonte	Oggetto	Citata in
Accordo CSR 22 gennaio 2015	Linee guida per i tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione	§ 14.2; § 14.3.2
Intesa Stato-Regioni 14 settembre 2022	Requisiti minimi dei centri antiviolenza e delle case rifugio	§ 25.2
Accordo CSR 25 maggio 2017	Linee guida sui tirocini formativi e di orientamento (integrazione)	§ 14.3.2

A.5 Fonti regionali (Regione Campania)

Fonte	Oggetto	Citata in
L.R. 2 luglio 1997, n. 18	Assegnazione degli alloggi ERP: art. 2 (requisiti; verifica biennale dell'ente gestore); art. 3 (bando comunale su schema tipo regionale; potere sostitutivo); art. 5 (istruttoria comunale); art. 6 (commissione provinciale di nomina regionale per le graduatorie); art. 8 (graduatorie; bandi integrativi annuali entro il 31 marzo); artt. 10-12 (verifica requisiti, ordinanza sindacale di assegnazione, consegna); art. 13 (riserva fino al 25% per emergenza abitativa); art. 18 (mobilità a cura dell'ente gestore); artt. 19-21 (annullamento, decadenza, perdita della qualifica per reddito); artt. 22-25 (anagrafe regionale dell'utenza); art. 30 (rilascio degli alloggi occupati senza titolo)	§ 14.5.2; § 14.5.3; § 14.5.7
L.R. 14 agosto 1997, n. 19	Canoni di locazione degli alloggi ERP	§ 14.5.3; § 14.5.7
L.R. 14 aprile 2000, n. 13	Regolarizzazione delle occupazioni degli alloggi ERP	§ 14.5
L.R. 12 dicembre 2003, n. 24	Agevolazioni per l'acquisto degli alloggi ERP da parte degli assegnatari	§ 14.5
LL.RR. Campania istitutive dei garanti regionali (infanzia e adolescenza; persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale)	Figure regionali di garanzia cui il garante comunale si raccorda (estremi da verificare sul portale regionale, come da avvertenza generale)	cap. 23
L.R. 22 dicembre 2004, n. 16	Governo del territorio; obbligo di dotazione del PUC	§ 15
L.R. 28 marzo 2016, n. 1 (per la parte sull'edilizia abitativa)	Riordino degli IACP; istituzione dell'Agenzia Campana per l'Edilizia Residenziale (ACER)	§ 14.5; § 14.5.2
D.G.R. Campania n. 103/2018 e Regolamento regionale 7 maggio 2018, n. 4	Disciplina regionale dei tirocini, ivi compresa la speciale disciplina dei tirocini finalizzati all'inclusione sociale	§ 14.2; § 14.3.2
L.R. 11 aprile 2019, n. 3	Tutela degli animali d'affezione e prevenzione del randagismo: obblighi comunali e dell'ASL; censimento delle colonie feline con identificazione gratuita e registrazione a nome del Sindaco; cani liberi accuditi; albo delle associazioni; piattaforma per le adozioni; pronto soccorso veterinario	§ 12.1; § 12.3; § 12.4; § 12.7

Fonte	Oggetto	Citata in
Legislazione regionale campana sul disturbo da gioco d'azzardo	Distanze minime dai luoghi sensibili e disciplina comunale di dettaglio	§ 16.3
D.G.R.C. n. 127/2022	Fondo per l'inclusione delle persone con disabilità (finanziamento dei percorsi dell'Ambito N30)	§ 14.2
Fondo regionale per gli inquilini morosi incolpevoli e linee guida sul sostegno alla locazione	Procedura a sportello comunale con attestazione dei servizi sociali	§ 14.5.5; § 14.5.7

A.6 Fonti locali

Fonte	Oggetto	Citata in
Statuto del Comune di Torre Annunziata (delib. C.C. n. 113 del 7 agosto 2014)	Testo validato sull'originale registrato il 15.1.2015. Art. 1 (cura degli interessi in raccordo con Città metropolitana, Regione e Stato); art. 2, c. 2 (riduzione dell'inquinamento, tutela della salute, coesistenza delle specie viventi e biodiversità) e c. 4, lett. a, c, e, g (partecipazione; mare e patrimonio; diritto allo studio; sistema integrato di servizi alla persona); artt. 5-6 (statuto, regolamenti e sanzioni ex art. 6, c. 3); art. 7 (convenzioni con altri enti); Titolo II, Capo I: artt. 8-14 (libere forme associative e albo; Consulte; Consiglio comunale dei ragazzi; iniziativa popolare e consultazioni; petizioni; referendum; accesso e informazione); art. 20 (commissioni consiliari); art. 24, c. 5 (coordinamento sindacale degli orari); art. 31 (servizi pubblici e tariffe); art. 35, cc. 6-7 (verifica delle società partecipate); art. 37 (accordi di programma); artt. 38-41 (organizzazione e incarichi); art. 47, c. 2 (denuncia alla Corte dei conti); artt. 50-51 (autonomia finanziaria); art. 53 (controllo di gestione); art. 54, c. 5 (obbligo dei revisori)	§ 1.1 (tavola di corrispondenza); e nei capitoli ivi indicati
Deliberazione del Consiglio comunale 20 gennaio 2021	Esclusione unanime di qualsiasi ipotesi di ampliamento del deposito di idrocarburi	§ 8.3; § 8.7

A.7 Fonti europee e giurisprudenza amministrativa e contabile

Fonte	Oggetto	Citata in
Direttiva 2006/123/CE (Bolkestein)	Assegnazione mediante gara delle concessioni su beni scarsi	§ 9.4
Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, sentenze nn. 17 e 18 del 2021	Illegittimità delle proroghe automatiche delle concessioni demaniali	§ 9.4
Giurisprudenza amministrativa sulle limitazioni al gioco d'azzardo	Legittimità dei distanziometri e delle limitazioni orarie ex art. 50 TUEL	§ 16.3
Giurisprudenza della Corte dei conti sul baratto amministrativo	Limiti dell'istituto: necessità del regolamento; divieto di elusione dell'evidenza pubblica; cautele sui debiti pregressi iscritti a residui attivi	§ 14.3.2
Giurisprudenza di legittimità sul randagismo	Corresponsabilità del Comune per i danni da cani randagi in caso di inerzia	§ 12.1

A.8 Programmi e fonti di finanziamento

Fonte	Oggetto	Citata in
Fondi FSC 2007-2013 (APQ «Sistemi Mobilità», Atto Aggiuntivo 30.12.2014; nota ACT 9.2.2017)	Riqualificazione dell'area Salera (7,2 milioni)	§ 8.6
PNRR — Missione 6 (Casa di Comunità) e Missione 5 (GOL, DesTEENazione)	Casa di Comunità (~3,45 mln); politiche attive; polo socio-educativo del Penniniello	§ 10.1; § 14.3.2; § 14.6
Fondi PAC del MIT e fondi europei	Riqualificazione portuale (~34 milioni)	§ 8.2
Risorse CIS e PRIUS	Centro storico e waterfront	§ 8.1; § 13.2
Proventi delle sanzioni amministrative (art. 208 CdS)	Quota vincolata al potenziamento dei controlli, alle assunzioni stagionali a progetto e ai progetti di sicurezza urbana e stradale	§ 4.5; § 4.9; cap. 20
PR Campania FSE+ 2021-2027 e Programma GOL	Politiche attive del lavoro; finanziamento dei percorsi di inclusione	§ 14.2; § 14.3.2

Appendice B — Indice tematico

L'indice rinvia ai paragrafi del dossier. Le voci sono ordinate alfabeticamente; i rinvii al capitolo 20 indicano la corrispondente riga della tabella sinottica.

Voce	Dove
Accessibilità e disabilità	cap. 18 (trattazione organica e P.E.B.A.); § 2 (temi trasversali); § 4.7 (varchi selettivi); § 5.2 (ascensore Villa

Voce	Dove
	del Parnaso); § 9.4 (spiagge); § 11 (cimitero); § 12.6 (animali d'assistenza); § 14.2 (tirocini); § 14.5.3 (cambi alloggio); cap. 20, fascia A
Accoglienza turistica ed extralberghiero	§ 13.3; § 14.5.1 (pressione sulla locazione residenziale); § 14.5.7
Amministrazione condivisa e sussidiarietà	Premessa di metodo; § 6.5; § 12.5; § 14.4
Anagrafe canina	§ 12.1; § 12.3; § 12.7
Aree pedonali (delimitazione)	§ 4.3.2; § 4.9; § 13.4 (isole pedonali)
Assistenza domiciliare (ADI, SAD, Home Care Premium, PUA)	§ 10.4 (trattazione con perimetro delle competenze); § 10.1 (Casa di Comunità); § 14.3.2 (sportello unico)
Arcate borboniche	Aggiornamento di metodo; § 7.5; § 13.2
Area Salera	§ 8.3; § 8.6; § 8.7
Arte bianca e pastifici	§ 13.4
Assegno di inclusione e Supporto formazione e lavoro	§ 14.3.1; § 14.3.2
Balneari (stabilimenti) e demanio marittimo	v. «Stabilimenti balneari (lidi), concessioni e ordinanza balneare» e «Concessioni demaniali marittime»
Baratto amministrativo	§ 14.3.2; § 16.2; cap. 20, fasce A e C
Barriere architettoniche (P.E.B.A.)	cap. 18 (trattazione organica); § 2; § 5.2; § 11; cap. 20, fascia A
Beni confiscati	§ 3.6; § 6.1; § 14.5.5; cap. 20
Biblioteca «Ernesto Cesàro»	§ 13.1; § 13.2
Bici elettriche e velocipedi a motore	§ 4.3.3; § 4.9
Bonifiche ambientali	§ 6.4 (ex Deriver); § 8.6 (Salera); § 9.3 (Oncino)
Canile e strutture di ricovero	§ 12.2; § 12.3; § 12.7; cap. 20, fascia C
Casa di Comunità (PNRR)	§ 10.1
Casa ed edilizia residenziale pubblica	§ 3.6; § 6.3; § 6.5; § 14.5 (trattazione organica); § 15 (profilo urbanistico)
Cimitero comunale	§ 11
Colonie feline	§ 12.1; § 12.4; § 12.7
Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica	§ 4.4.2; § 4.9; Appendice C
Commercio di prossimità e MaxiMall	§ 7.5; § 13.4
Commissioni consiliari, gettoni e rimborsi	§ 16.1
Concessioni demaniali marittime	§ 9.4 (regime, gare a evidenza pubblica, l. 166/2024 e verifiche antimafia); § 17.2
Controllo di vicinato	§ 4.4.2; § 4.9; § 22.4
Deposito costiero di carburanti	§ 8.1; § 8.3; § 8.4; § 8.5; § 8.8
Dispersione scolastica	§ 14.6; § 4.8

Voce	Dove
Disoccupazione over 50	§ 14.3.1; § 14.3.2
Educazione stradale	§ 4.8; § 14.6
Capacità amministrativa e ufficio progettazione/finanziamenti	cap. 19 (trattazione organica); § 8.6; § 10.1; § 14.5.4; § 18.3; cap. 20, fascia A
Evasione tributaria e TARI	§ 16.2 (recupero e rendicontazione annuale leggibile delle entrate)
Ex Metalfer e Gaia Florum	§ 14.1; § 14.3 (platea over 50)
Fabbricati pericolanti e ruderi	§ 6.2; § 6.4; § 6.5; § 17.1; § 17.5
Fondo morosità incolpevole e sostegno alla locazione	§ 14.5.5; § 14.5.7
Donne, pari opportunità e violenza di genere	cap. 25 (trattazione organica); § 25.2 (bene confiscato di Traversa Siano); § 10.2 (codice rosa); § 14.2; § 14.5.7 (riserva ERP); § 22.4 (Consulta); cap. 23 (delega di genere); cap. 20, fasce A e C
Giovani, educazione non formale e scuole aperte	cap. 24 (trattazione organica); § 4.8; § 14.4; § 14.6; § 16.3; § 22.2 (Consiglio comunale dei ragazzi); cap. 20, fasce A e C
Giardini pubblici e luoghi di svago	cap. 4 (trattazione organica); § 3.3; § 5.3; § 6.5
Garanti dei diritti della persona (infanzia, detenuti, disabilità, anziani, antidiscriminazioni)	cap. 23 (trattazione organica); § 22.4 (raccordo con le Consulte); cap. 20, fasce A e C
Gioco d’azzardo e sale scommesse	§ 16.3; § 14.6 (prevenzione giovanile); cap. 20, fascia A
Igiene urbana e decoro	§ 3.1; § 12.6; cap. 20, fascia A
Immobili pubblici dismessi (destinazione abitativa)	§ 14.5.5; § 10.1 (ex ospedale civile)
Isole pedonali	§ 13.4; § 4.3.2
ITS Academy e formazione tecnica	§ 14.3.2; § 14.6
Legalità e trasparenza amministrativa	§ 2; § 8.8; § 9.4; § 14.3; § 14.5; § 16
Mercati all’ingrosso (ittico e ortofrutticolo)	§ 7.6
Mercato settimanale e 91 operatori	§ 2; §§ 7.1-7.4
Minori e responsabilità genitoriale	§ 4.3.4
Monopattini	§ 4.3.3
Occupazioni senza titolo di alloggi pubblici	§ 3.6; § 14.5.2; § 14.5.3
Oncino (troppo pieno, scogli, spiaggia libera)	§ 9.3; § 17.2
Oplontis e Scavi (Villa A — Villa di Poppea; Villa B — Lucius Crassius Tertius; Ori di Oplonti)	§ 6.1; § 13.2; § 13.3 (segnaletica e itinerario dalla stazione)

Voce	Dove
Palazzo Fienga e Quadrilatero delle Carceri	§ 6.1; § 14.5.1; § 15; cap. 20
Parcheggi del litorale e strisce blu	Aggiornamento di metodo; § 7.3; § 7.4; § 17.4 (criteri del progetto della sosta a pagamento)
Patto per l'attuazione della sicurezza urbana	§ 4.4.2; § 4.9
Penniniello	§ 3.5; § 6.3; § 6.5; § 14.5.3; § 14.6
Piano Casa 2026 (D.L. 66/2026)	§ 14.5.4; § 14.5.7; Appendice A
Piano di utilizzo degli arenili	§ 9.4; cap. 20, fascia A
Piano Urbanistico Comunale	§ 14.5.6; § 15
Polizia locale	§ 3.4; § 4.5 (organico e leve di rafforzamento); § 12.7 (lettori di microchip); § 17.3
Porto e riqualificazione da 34 milioni	§ 8.1; § 8.2; § 8.7; § 8.8
Presidio estivo e piano dei luoghi di svago	§ 4.4.1; § 4.8; § 4.9
Progetti utili alla collettività (PUC-SIISL)	§ 14.3.1 (verifica normativa e regime dell'indennità SFL); § 14.3.2; cap. 20, fascia A
Protezione civile e zona rossa vesuviana	§ 8.5; § 8.7
Proventi delle sanzioni (art. 208 CdS)	§ 4.5; § 4.9
Provolera e murales gentili	§ 6.2; § 12.2
Rampa Nunziante	§ 17.1; § 17.5
Randagismo	cap. 12
Regolamenti comunali	§ 4.3.1 (polizia urbana e verde); § 12.7; § 14.3.2 (baratto); cap. 16
Rete fognaria e servizio idrico	§ 3.5; § 9.1; § 9.2
Rovigliano e rione Deriver	§ 6.4; § 9.2; § 12.2
Sanità di prossimità	cap. 10
Scarichi abusivi (censimento)	§ 9.3; cap. 20, fascia A
Sequestro e fermo amministrativo dei veicoli	§ 4.3.3
Sfratti e disagio abitativo	§ 14.5.1; § 14.5.5
Sicurezza urbana e controllo del territorio	cap. 4 (trattazione organica); § 3.4; § 6.4; Aggiornamento di metodo
Spiagge accessibili e «Mappatella»	§ 9.4; § 17.2
Spolettificio e Real Fabbrica d'Armi	§ 6.2; § 13.2
Stabilimenti balneari (lidi), concessioni e ordinanza balneare	§ 9.4 (trattazione organica: concessioni, gare, l. 166/2024, accessibilità e piano di utilizzo degli arenili); § 9.3 (Lido Azzurro); § 10.3 (presidio della stagione balneare); § 17.2 (spiaggia libera e scogli); cap. 18 (barriere architettoniche)

Voce	Dove
Statuto comunale (come fonte di legittimazione)	§ 1.1 (tavola di corrispondenza); Appendice A.6; richiami puntuali in ciascun capitolo
Stadio «A. Giraud»	Aggiornamento di metodo; § 7.1; cap. 20, fascia B
Terzo settore	§ 12.5; § 14.4; § 22.4
Tirocini di inclusione sociale (TIS)	§ 14.2; § 14.3.2 (attivabilità senza ADI/SFL)
Trasporto di prossimità e taxi sociale	§ 17.6
Consulte e partecipazione diretta	cap. 22 (trattazione organica); § 6.5; § 14.4; cap. 20, fasce A e C
URP e istituti di partecipazione	§ 6.5; cap. 22
Varchi selettivi e accessibilità	§ 4.7; cap. 18
Verde pubblico	§ 3.3; § 5.3
Viabilità e sicurezza stradale	§ 3.4; § 6.4; cap. 17
Videosorveglianza	§ 3.4; § 4.6
Villa del Parnaso	§ 3.3; § 5 (incluse aree ludiche e area animali al § 5.3)
Zona a vigilanza rafforzata	§ 3.4; § 4.4.3

Appendice C — Indice degli interlocutori istituzionali

L'indice risponde a una domanda pratica: per ciascun dossier, con chi il Comune deve interloquire. È pensato come strumento di lavoro per la fase di attuazione. Le realtà associative locali qui richiamate sono desunte dal Registro comunale delle associazioni operanti sul territorio, istituito dall'articolo 8, comma 4, dello Statuto e disciplinato dal Regolamento approvato con deliberazione di C.C. n. 69 del 3 dicembre 2002, tenuto e aggiornato con cadenza annuale dall'Area I – Affari Generali, Ufficio Albo Pretorio (portale istituzionale del Comune di Torre Annunziata, sezione «Albo delle Associazioni»: comune.torreannunziata.na.it). Il richiamo è voluto: la partecipazione e il dialogo istituzionali partono, prima di tutto, dal riconoscimento e dal coinvolgimento delle realtà vive della città (cfr. capitoli 21 e 22).

Interlocutore	Dossier in cui è coinvolto
ACER Campania (ente gestore ERP)	Comunicazione degli alloggi disponibili, verifica biennale dei requisiti, mobilità e cambi alloggio, censimento degli alloggi sfitti e inagibili, candidatura al Programma di recupero (§ 14.5.2-14.5.4, 14.5.7)
Agenzia del Demanio	Spolettificio e Real Fabbrica d'Armi; masterplan del rione Carceri (§ 6.2, § 13.2, cap. 20)
Agenzia delle Entrate	Trattamento fiscale delle indennità dei tirocini di inclusione sociale; istanza di autotutela (§ 14.2)
Agrorinasce	Rudere su area confiscata di via Commercio (§ 6.1); manifestazioni d'interesse sui beni confiscati di Traversa Siano (centro antiviolenza e casa di accoglienza), via Cuparella e via Oplonti (§ 25.2; § 14.5.5)
Ambito Territoriale Sociale N30	Tirocini di inclusione sociale, politiche attive per gli over

Interlocutore	Dossier in cui è coinvolto
	50, punto unico di accesso, formazione del terzo settore, spiaggia inclusiva, taxi sociale, offerta educativa estiva del piano luoghi di svago (§ 4.8, § 9.4, § 14.2-14.4, § 17.6)
Antigone — osservatorio regionale della Campania e Ufficio del difensore civico delle persone private della libertà	Realtà di riferimento per i diritti delle persone detenute e in esecuzione penale esterna, a supporto del delegato comunale alle persone private della libertà per i cittadini torresi ristretti e per le loro famiglie; monitoraggio delle condizioni di detenzione e sportelli di informazione legale (cap. 23)
AREV-OD — Rete di ospitalità diffusa (avv. Aldo Avvisati)	Rappresentanza degli operatori dell'accoglienza extralberghiera (B&B, case vacanza, locazioni turistiche): ascolto strutturato del comparto, decoro dei luoghi che accolgono i visitatori, promozione turistica coordinata sull'asse Oplonti–porto–litorale (§ 7, § 13.3, § 13.4)
ARPAC	Monitoraggio delle matrici ambientali; impianto Elcibit di via San Fermo; sbocco di Oncino (§ 2, § 3.5, § 9.3)
ASL Napoli 3 Sud	Casa di Comunità; Pronto Soccorso di Boscotrecase; postazione estiva di ambulanza; disinfestazione; servizio veterinario, sterilizzazioni e colonie feline (§ 10, § 12, cap. 20)
Associazioni culturali e di tutela del patrimonio (Archeoclub d'Italia – sede di Torre Annunziata «Mario Prosperi», Oplontis ONLUS, Centro Studi Storici Nicolò d'Alagno, Gruppo Storico Oplontino, «Medea» Teatrocultura)	Valorizzazione del patrimonio archeologico e storico e dell'identità oplontina; partecipazione al tavolo di regia culturale e all'offerta culturale cittadina (§ 6.2, § 13.1-13.2)
Associazioni di volontariato socio-sanitario, di inclusione e di contrasto alla povertà (AVO – Volontari Ospedalieri ONLUS, Confraternita di Misericordia, Senza Frontiere ONLUS, ABC Associazione Benessere Collettivo, Mensa dei Poveri «Don Pietro Ottena»)	Volontariato a supporto della Casa di Comunità e dei servizi dell'Ambito N30; accoglienza, inclusione dei migranti e promozione del benessere collettivo; la Mensa «Don Pietro Ottena» offre un pasto caldo 365 giorni l'anno, presidio sociale di prossimità da riconoscere nell'amministrazione condivisa (cap. 10, § 12, cap. 14; § 14.4)
Associazioni protezionistiche iscritte all'albo regionale (sezioni territoriali di ENPA, OIPA, LAV e volontariato animalista locale)	Convenzioni ex l. 281/1991 e art. 56 del Codice del Terzo Settore per ricovero, cura e promozione delle adozioni; patti di collaborazione per la cura delle colonie feline e delle aree cani, previa iscrizione all'albo e verifiche antimafia (§ 12.5, § 12.6)
Autorità di Sistema Portuale	Sistemi di raccolta dei rifiuti galleggianti e delle microplastiche (§ 9.3)
Capitaneria di Porto	Sbocco del troppo pieno di Oncino; tutela del litorale (§ 9.3)
Centro per l'impiego	Percorsi GOL per i profili a bassa occupabilità; protocollo con l'Ambito N30 (§ 14.3.2)
Città Metropolitana di Napoli	Comodato e finanziamento di Villa del Parnaso (§ 5.1)
Comando Provinciale Carabinieri e Compagnia di Torre Annunziata	Servizi congiunti nelle aree verdi e sulle direttrici a rischio (§ 4.4.2)
Comitati di quartiere e comitati	Interlocutori dei patti di collaborazione per la cura dei

Interlocutore	Dossier in cui è coinvolto
civici (Comitato di quartiere Rione 8317 Deriver, Comitato «La Città che Vogliamo»)	beni comuni e degli istituti di partecipazione; presidio civico dei quartieri e attenzione alla bonifica dell'area ex Deriver. Tra i comitati di rione attivi sul territorio, anche se non iscritti all'albo, si citano il Comitato Provolera e il Comitato Campo Sportivo (§ 6.4, § 14.4, cap. 21-22)
Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica	Sessione dedicata al presidio dei luoghi di svago; coordinamento dei servizi congiunti (§ 4.4.2)
Comuni di Boscoreale, Boscotrecase e Trecase	Convenzione ex art. 30 TUEL per servizi associati di polizia locale nel periodo estivo (§ 4.5); Ambito N30
Comitato di sostegno e monitoraggio (Ministero dell'Interno, art. 144, c. 2, TUEL)	Assistenza alle commissioni straordinarie su gestione, monitoraggio e rendicontazione dei progetti PNRR e a fondi nazionali; adozione dei regolamenti (cap. 19)
Consigliera di parità della Città metropolitana di Napoli	Discriminazioni di genere nel lavoro; raccordo della delega di genere dell'ufficio di garanzia (§ 25.6)
Centro antiviolenza «Eirene» dell'Ambito N30 (gestione Proodos società cooperativa sociale) e associazioni della rete antiviolenza (tra cui Catena Rosa)	Continuità dell'affidamento; raccordo con la casa di accoglienza di Traversa Siano; percorsi per il Reddito di libertà (§ 25.2)
Corte dei conti	Gettoni e rimborsi delle commissioni consiliari; obbligo statutario di denuncia (§ 16.1)
Ente Idrico Campano	Condotta sottomarina di Oncino (§ 9.3)
FISH Campania ETS (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap)	Rete regionale di riferimento per la disabilità — organizzazione ombrello legittimata ex l. 67/2006 — a raccordo dell'ufficio comunale di garanzia e del garante regionale; attuazione del D.Lgs. 62/2024, accessibilità e P.E.B.A. A livello locale, iscritte all'albo comunale: A.D.A.C. APS ONLUS (Diversamente Abili della Campania) e la Sottosezione UNITALSI di Torre Annunziata (cap. 18, cap. 23, § 10)
Garanti nazionali (infanzia e adolescenza; persone private della libertà personale; persone con disabilità) e garanti regionali della Campania	Raccordo dell'ufficio comunale di garanzia; rete territoriale in costruzione per la disabilità (cap. 23)
Direzioni degli istituti penitenziari dell'area metropolitana e Ufficio di esecuzione penale esterna (UEPE)	Raccordo del delegato alle persone private della libertà per i cittadini torresi ristretti o in esecuzione penale esterna e per le loro famiglie (cap. 23)
GORI	Servizio idrico, rete fognaria di Rovigliano, «Energie per il Sarno», sbocco di Oncino, ripristini stradali (§ 3.5; §§ 9.1, 9.2 e 9.3)
Guardia di Finanza	Profili di controllo economico su rivendita e modifica dei mezzi a due ruote (§ 4.4.2); strutture abusive di ricovero animali (§ 12.2)
INPS	Segnalazioni relative alla partecipazione ai PUC; misure ADI e SFL (§ 14.3.1, § 14.3.2)
Invitalia e Commissario straordinario del Piano Casa	Avvisi pubblici del Programma straordinario di recupero ERP (§ 14.5.4)

Interlocutore	Dossier in cui è coinvolto
Istituzioni scolastiche e associazioni sportive del territorio	Educazione stradale e offerta ricreativa estiva (§ 4.8); dispersione scolastica (§ 14.6); convenzioni per gli spazi scolastici e patto educativo di comunità (cap. 24)
Parrocchie, oratori ed enti del terzo settore a funzione educativa	Co-programmazione del catalogo delle attività non formali; centri estivi; tra le realtà educative iscritte all'albo comunale, V.i.D.E.S. Oplonti e Camminando con Don Bosco APS-ETS; tra i presìdi educativi storici del territorio, l'Oratorio salesiano (SDB, parrocchia Santa Maria del Carmelo) e l'Oratorio delle Figlie di Maria Ausiliatrice — Centro Polifunzionale «S. Maria D. Mazzarello» (cap. 24; § 14.4)
Tavolo tecnico per le attività di educazione non formale (Dipartimento per le politiche della famiglia)	Migliori pratiche, supporto alla co-progettazione e forme semplificate di affidamento (cap. 24)
Libera — Presidio «Raffaele Pastore» di Torre Annunziata (Libera Campania), Movimento delle Agende Rosse — gruppo «Giancarlo Siani» e associazione Cives Inter Pares	Presidi civici della legalità: educazione alla legalità nelle scuole, monitoraggio civico sulla destinazione e sul regolamento dei beni confiscati, presidio dei «vuoti di democrazia» nella fase commissariale. Cives Inter Pares è iscritta all'albo comunale (§ 4.4, § 6.1, § 14.5.5, § 25.2)
Ministero della Cultura	Protocollo sullo Spolettificio; sistema museale (§ 13.2)
Ministero della Difesa	Protocollo sullo Spolettificio; trasferimento del Comando Gruppo Carabinieri (§ 13.2)
Ministero della Giustizia	Presidio del Palazzo di Giustizia e restituzione delle unità di Polizia locale al controllo del territorio (§ 4.5)
Ministero dell'Interno	Finanziamenti per la videosorveglianza urbana (§ 4.6); linee generali dei patti per la sicurezza urbana (§ 4.4.2)
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti	Fondi PAC per la riqualificazione portuale; Programma straordinario di recupero ERP (§ 8.2, § 14.5.4)
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	Disciplina attuativa dei PUC (D.M. 156/2023); sblocco dei progetti sospesi dei tirocini (§ 14.2, § 14.3.1)
Parco Archeologico di Pompei	Istituto competente sugli Scavi archeologici di Oplontis (Villa di Poppea e Villa B) e sul piano di gestione del sito UNESCO, inclusa la buffer zone; tavolo unico di regia sul polo Oplonti-Spolettificio (§ 13.2)
Prefettura di Napoli	Personale in comando ex art. 145 TUEL per l'unità progettazione e finanziamenti (cap. 19); zona a vigilanza rafforzata e sua articolazione sui luoghi di svago (§ 4.4.3); patto per l'attuazione della sicurezza urbana (§ 4.4.2); Piano di Emergenza Esterna del deposito costiero (§ 8.5); ricognizione delle procedure di sfratto (§ 14.5.5); controllo di vicinato (§ 4.4.2)
Pride Vesuvio ETS – Rainbow (sede legale in via Fusco 1, Torre Annunziata; iscritta all'albo comunale) e ATS «Insieme contro le discriminazioni» — sportello MigraPride	Sportello locale contro le discriminazioni per orientamento sessuale, identità di genere, etnia e provenienza ed educazione alle differenze nelle scuole, in raccordo con la funzione antidiscriminazioni dell'ufficio di garanzia e con UNAR/RE.A.DY (cap. 23)
Procura della Repubblica di Torre Annunziata	Accertamenti su gettoni e rimborsi; collaborazione istituzionale (§ 16.1)

Interlocutore	Dossier in cui è coinvolto
Procura per i minorenni	Iter di contrasto alla dispersione scolastica (§ 14.6)
Pro Loco e associazioni di categoria	Isole pedonali, arte bianca, mercato, commercio di prossimità, accoglienza; in particolare, iscritte all'albo comunale, le APS Pro Loco Oplonti Marina del Sole e Pro Loco Torre Annunziata «Il Faro» e l'Associazione Commercio Torre Annunziata – ACTA (§ 7, § 13.3, § 13.4)
Questura di Napoli e Commissariato di P.S. di Torre Annunziata	Servizi congiunti serali nei luoghi di svago; controllo di vicinato; zona a vigilanza rafforzata (§ 4.4)
Regione Campania	Vertenza ex Metalfer; schema tipo del bando ERP e commissione provinciale; riserva per emergenza abitativa; fondo morosità incolpevole; bonifica ex Deriver; PUC urbanistico; tutela degli animali; disciplina regionale dei tirocini (§ 6.4, § 12, § 14.1, § 14.3.2, § 14.5, § 15)
Rete Ferroviaria Italiana	Arcate borboniche; attraversamento ferroviario della rete fognaria di Rovigliano; ponte pedonale sul trincerone (§ 5.1, § 7.5, § 9.2)
Soprintendenza ABAP per l'Area Metropolitana di Napoli	Parere (negativo) sul PFTE portuale, con la fascia costiera antistante il porto definita area a rischio archeologico molto alto; tutela architettonica e paesaggistica dello Spolettificio/Real Fabbrica d'Armi e degli intorni degli Scavi; tavolo unico di regia culturale (§ 8.2, § 13.2)
UNAR e rete RE.A.DY	Riferimenti nazionali per la funzione antidiscriminazioni; eventuale adesione dell'Ente alla rete (cap. 23)
Ufficio Motorizzazione Civile — Napoli	Accertamento tecnico sui velocipedi a motore modificati, quale presupposto dei fermi e dei sequestri (§ 4.3.3)