

6

RELAZIONE SULLE ATTIVITA' DI POLIZIA GIUDIZIARIA ED AMMINISTRATIVA SVOLTE DALLA SQUADRA EDILIZIA-TUTELA AMBIENTE SUL TERRITORIO DELLA CIRCOSCRIZIONE XI°

1)- TERRITORIO DA CONTROLLARE

Vasto territorio situato nella parte Sud di Roma, delimitato principalmente dalla Via Appia Nuova, Via Ardeatina, Via Laurentina, Ansa del fiume Tevere e confinante a Sud con il Comune di Ciampino, costituito principalmente di due zone estremamente diversificate tra loro; la prima densamente abitata e tutt'ora in fase di sviluppo (ve di Via di Grotta Perfetta), mentre l'altra è composta in massima parte di zona "N" con parco dell'Appia Antica istituito con Legge Reg. le n.66/88 mentre la rimanente parte in zona H/2 e H/3, inserite nel piano Paesistico imposto dal Decreto Galasso.

2)- COMPOSIZIONE SQUADRE, SISTEMAZIONE LOGISTICA, DOTAZIONE MEZZI

Il personale componente la Squadra Edilizia e Tutela Ambiente è costituita da due Istruttori di V.U. per il disbrigo di pratiche interne e otto Istruttori di V.U. che operano esternamente, di cui sei in materia Edilizia su tre settori, e due in materia di Tutela Ambiente su tutto il territorio. Gli stessi sono muniti di due macchine per scrivere, una autovettura che per i compiti loro assegnati è chiaramente insufficiente e sono sistemati logisticamente in due stanze, all'interno delle quali molto spesso sono costretti a ricevere i cittadini invitati o a fornire informazioni, con grave ripercussione sul normale svolgimento del lavoro eseguito dagli operatori interni.

3)- MATERIE SULLE QUALI E' CHIAMATA AD OPERARE LA SQUADRA DI P.G. EDILIZIA

Edilizia, discariche, stabili pericolanti, prevenzione infortuni, depositerie giudiziarie, autodemolitori, controllo parchi, occupazioni abusive, censimenti baraccati, allaccio PP.SS., immissione in possesso, piani esecutivi, demolizioni, sgomberi, verifiche inottemperanze, notifiche, controllo cantieri sottoposti a Sequestro Giudiziario. Inoltre come previsto dal Nuovo Codice di Procedura Penale alcuni appartenenti alla squadra Edilizia, costituiscono il Nucleo di Polizia Giudiziaria a disposizione della Autorità Giudiziaria per la quale svolgono indagini di varia natura.

4)- PROCEDURE INTERNE ED ESTERNE DELLE MATERIE DI CUI AI PUNTI PRECEDENTI

-Procedure esterne

In tutti i casi citati nel punto precedente ed in particolare modo per le indagini in materia di abusivismo edilizio e Tutela Ambiente è indispensabile l'accertamento sul posto che consiste nella rilevazione di dati tecnici, nella notifica degli atti, nel reperimento dei responsabili e della documentazione relativa alla proprietà, nonché dei dati catastali che risultano indispensabili per una corretta applicazione delle Leggi e Regolamenti vigenti per le materie anzidette, facendo rilevare che detti accertamenti sono da espletare presso il Catasto e la Conservatoria dei Registri Immobiliari.

-Procedure interne

Tutto il materiale prodotto dagli operatori esterni, scaturito dagli accertamenti eseguiti, è lavorato dagli addetti all'Ufficio i quali provvedono alla redazione di Annotazioni, Comunicazioni di Notizia di Reato, rapporti amministrativi, e relativi allegati, comunicazioni, protocollo, smistamento della posta, trasmissione atti notificati, relazioni ed accertamenti svolti per conto della Circ.ne, Ripartizione XV°, Sovrintendenza Archeologica, Ufficio Tutela Ambiente, Ripartizione II°, Ripartizione VII°, Comando del Corpo e Procura della Repubblica presso la Pretura di Roma. Provvedono inoltre al ricevimento degli invitati e a fornire informazioni relative alle materie a loro assegnate.

5)-DIFFICOLTA' OPERATIVE

Fermo restando quanto sopra espresso nei punti precedenti, si tenga presente quanto segue:

a)-La presenza nel territorio di Vigili addetti alla squadra Edilizia, viene spesso ridotta sensibilmente a causa e delle convocazioni come testi presso la Pretura e dalla necessità da parte del Gruppo VV.UU. di sopperire alle continue richieste di personale da utilizzare nella viabilità, precisando che tutti i giorni prestano servizio d'Istituto presso le scuole per l'entrata e l'uscita degli alunni. Inoltre data la specificità delle materie gli appartenenti alla squadra edilizia che si assentano per malattia o congedo ordinario non vengono sostituiti da altro personale.

b)-Le procedure da applicare, soprattutto in materia Edilizia, si sono rese, come detto, notevolmente più complesse e pertanto necessitano nella quasi totalità dei casi di uno studio approfondito, se non altro per l'individuazione della tipologia dell'abuso per i quali i provvedimenti repressivi sono diversificati, in particolare modo ove per gli stessi sia stata presentata domanda di Sanatoria, che necessita di attento esame al fine di evitare che le stesse possano essere relative ad abusi non sanabili. Altra notevole difficoltà è rappresentata dalla recente entrata in vigore del Nuovo Codice di Procedura Penale, che ha modificato sostanzialmente la procedura di indagine rendendo indispensabile il reperimento degli elementi di prova, necessari al momento del giudizio, anche in considerazione del fatto che i tempi di indagine e trasmissione atti sono stati fortemente limitati.

PARCO DELL'APPIA ANTICA

Interessa più della metà del territorio Circ.le, all'interno del quale nel corso degli anni il fenomeno dell'abusivismo ha subito una variazione in ordine alla qualità, passando da un abusivismo cosiddetto di massa (nuovi volumi) a interventi sul patrimonio edilizio esistente come ad esempio, ristrutturazione e cambi di destinazione d'uso.

Il servizio di vigilanza all'interno del Parco, oltre alle difficoltà precedentemente esposte, viene ostacolato da alcuni impedimenti oggettivi del territorio che per il suo particolare pregio vede le proprietà private molto ben custodite alla visione esterna mediante recinzioni e alte siepi, che in molti casi non permettono di accertare l'esecuzione di eventuali opere abusive, che al contrario potrebbero essere facilmente rilevabili attraverso una sistematica verifica di rilievi aereofotogrammatici, di cui la squadra edilizia dovrebbe essere dotata.

STATISTICA RELATIVA AGLI ABUSI EDILIZI ACCERTATI E PERSEGUITI DAL COMANDO XI° GRUPPO VV.UU.

ANNO	Totale abusi edilizi accertati e perseguiti CIRCOSCRIZIONE XI	Abusi edilizi accertati nel Parco APPIA ANTICA
1974	176	86
1975	161	66
1976	185	81
1977	218	76
1978	233	84
1979	217	77
1980	146	33
1981	267	75
1982	226	84
1983	376	142
1984	363	179
1985	285	106
1986	142	57
1987	180	72
1988	123	59
1989	135	45
1990	127	47
Totale	3560	1362

Entrata in vigore della L. Bucalossi

Entrata in vigore della Legge 47/85 sul Condono

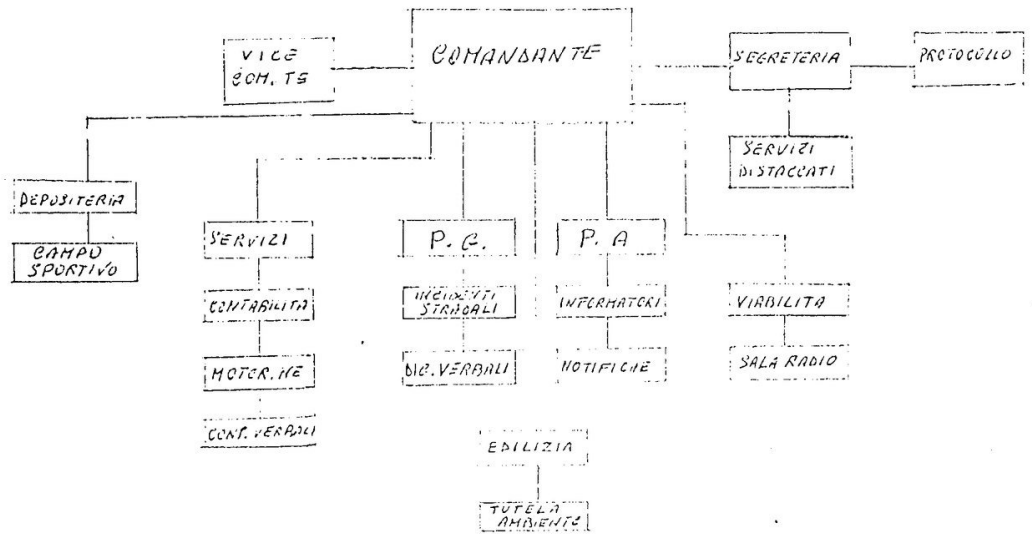
I dati statistici a fianco riportati si riferiscono ad ogni singolo accertamento che abbia portato alla individuazione di una Violazione alle Leggi e Regolamenti in materia urbanistica Edilizia, per cui, in alcuni casi, più violazioni possono essere riferite ad un singolo manufatto. Si fa inoltre notare che gli abusi edilizi relativi alla presente statistica rappresentano tutte le forme di Violazione Urbanistico-Edilizia che possono andare dalla semplice recinzione alla edificazione di volumi di notevole entità.

archivio.cederna.it

7

IPOTESI DI ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO DEL NUCLEO DEI VIGILI URBANI DELLA XI CIRCOSCRIZIONE PER UN MIGLIORE CONTROLLO E TUTELA DELL'AMBIENTE.

archiviocederna.it



IPOTESI DI ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO

Ritengo innanzitutto doveroso premettere che la presente relazione è frutto della necessità impellente di rendere quanto più chiaro possibile il lavoro svolto dal Corpo dei Vigili Urbani ed in particolare quello dell'XI Gruppo Circoscrizionale, il cui territorio di competenza è senza dubbio molto eterogeneo e in fase di grande sviluppo sia sotto il profilo demografico sia per il continuo mutare del tessuto urbanistico, sempre più inserito nel contesto della città.

Per restare in tema generale, non altrettanto può dirsi del Corpo dei Vigili Urbani che, così come molti altri settori dell'Amministrazione Comunale, non riesce a tenersi al passo con il continuo e progressivo mutare dello sviluppo della città.

Causa principale delle enormi difficoltà operative in cui il Corpo si dibatte, è senza dubbio da ricercare in una gestione dissenata, da imputare principalmente ai vari Assessori che nel corso degli anni si sono succeduti alla guida della Ripartizione VII, i quali con rarissime eccezioni, non hanno fatto altro che scaricare sugli operatori alla Vigilanza Urbana tutta una serie di compiti, che personalmente ritengo vadano al di là delle competenze istituzionali cui il Corpo dei Vigili Urbani è preposto, senza preoccuparsi minimamente delle possibilità operative che detta struttura è in grado di soddisfare, vuoi per la mancanza ormai cronica di mezzi, di personale, di quadri dirigenziali e in moltissimi casi di strutture sia logistiche che puramente operative.

Altra causa non meno importante, di cui si tratterà nella presente relazione, è il mancato adeguamento dei sistemi di lavoro alla realtà oggettiva che la società moderna oggi impone, per cui risultano anacronistiche le procedure attualmente adottate, tendenti a rendere ancora più macchinoso l'iter burocratico, che unito ad una struttura già carente di personale e mezzi, inevitabilmente sottopone il Corpo dei Vigili Urbani ad elevati sforzi, con risultati che consentono appena di coprire le emergenze.

Passando ora ad analizzare in particolare il lavoro dell'XI Gruppo, si rileva come ai problemi susposti, si aggiunge anche una difficoltà di gestione data, in parte, dalle capacità dirigenziali dei vari Primi Dirigenti succedutisi nel corso

degli anni, ma soprattutto dalla inamovibilità della struttura attualmente esistente, che viene utilizzata da tutti i Gruppi Circostrizionali, fin dalla nascita delle Circostrizioni (1973).

Dall'analisi finora fatta, potrebbe sembrare che nulla sia possibile per cercare di migliorare il servizio che il Corpo dei Vigili Urbani fornisce, in quanto i problemi emersi, in linea generale, non possono trovare soluzione nell'ambito dei Gruppi Circostrizionali, mentre con un piccolo sforzo da parte di tutti, Dirigenza compresa, si potrebbe operare all'interno della struttura in esame, in maniera tale che rivederla nel suo complesso ed in particolare per quanto attiene il lavoro svolto da ogni singolo Ufficio componente il Gruppo Circ.le.

A tal fine lo scrivente si propone di fornire alcune indicazioni che, lungi dall'essere un trattato sulla organizzazione del lavoro, possono dare lo spunto alle OO.SS., per proporre alla Dirigenza, alcune modifiche, senza sconvolgere l'attuale ordinamento, tendano a rendere più chiara possibile la posizione che ogni componente il Gruppo dovrebbe assumere in ordine ai compiti loro assegnati, in maniera tale da eliminare quanto più possibile il verificarsi di forti disparità operative, consentendo inoltre una verifica chiara sulle difficoltà che ogni Settore Operativo, di cui si parlerà al punto 1), incontra nello svolgimento dei compiti loro assegnati.

E' bene precisare comunque che lo stimolo principale che ha spinto lo scrivente alla formulazione delle modifiche all'attuale sistema strutturale del Gruppo, è la preoccupazione (non certo disinteressata) che lo stesso non tuteli in maniera adeguata gli operatori, che in troppi casi si trovano a dover affrontare e risolvere da soli, problemi di natura giuridico-amministrativa senza il supporto di adeguate strutture (vedi la cronica mancanza di I.D.) dando quindi luogo ad improvvisazioni e in alcuni casi di negligenza che possono far incorrere l'operatore in sanzioni disciplinari e in casi più gravi far scattare provvedimenti di natura penale.

In merito si rappresenta come, nel caso dell'entrata in vigore del Nuovo Codice di Procedura penale, che senza dubbio rappresenta l'evento legislativo degli ultimi trent'anni, l'unica direttiva sia stata fornita dal Comando del Corpo, con una circolare, che trattando la materia in linea generale, non tiene conto della particolarità relativa ai reati commessi in violazione di leggi speciali di cui si occupa principalmente il Corpo dei Vigili Urbani, quali leggi urbanistiche, commer-

ciali e di tutele ambientale, per cui i problemi di natura giudiziaria, devono essere risolti di volta in volta dagli stessi operatori, con gravi ripercussioni sul normale svolgimento dei compiti istituzionali e con tutti i pericoli che una errata interpretazione può comportare.

Passiamo ora ad analizzare nel dettaglio le modifiche in 5 punti che a parere dello scrivente sono necessarie per l'attuazione di un piano di ristrutturazione, che si ribadisce vuole essere solo a carattere propositivo e suscettibile di tutte quelle modifiche che le OO.SS. riterranno opportuno adottare e per le quali lo scrivente, se interpellato, sarà a disposizione.

1) CREAZIONE DEI SETTORI OPERATIVI (ORGANIGRAMMA ALLEGATO).

Stabilito innanzitutto di quali e quanti Uffici si compone il Gruppo XI, si dovrà fare in modo che gli stessi siano raggruppati in maniera tale da formare un certo numero di settori operativi tutti facenti capo al Comando di Gruppo. La formazione di detti settori dovrà avvenire raggruppando Uffici che abbiano attinenza fra loro e che comunque manterranno una loro autonomia operativa. E' evidente che l'organigramma allegato è puramente indicativo e quindi suscettibile di cambiamenti secondo le indicazioni che le OO.SS. proporranno.

Scopo principale di tale operazione è di creare dei precisi riferimenti operativi facilmente individuabili verso i quali tutti gli operatori possano indirizzare le loro richieste, porre quesiti e quant'altro possa servire per l'espletamento del servizio, nonché creare una struttura in grado di rispondere alle sempre maggiori esigenze che lo sviluppo della città impone.

Notevole importanza riveste la creazione di un ufficio protocollo che, come del resto in ogni struttura che si rispetti, rappresenta il cuore dell'organizzazione del lavoro e dal quale pertanto dipende la possibilità di conoscere in tempi relativamente brevi l'iter che è stato seguito per l'espletamento di una pratica, nonché di conoscerne l'esito finale. Compito principale dell'ufficio protocollo è comunque quello di individuare, fra la posta in arrivo quale settore operativo dovrà svolgere determinati accertamenti, conoscerne l'esito, nonché fornire indicazioni ai cittadini esponenti circa i risultati degli accertamenti. Va da sé che il personale da impiegare in detto ufficio dovrà avere cognizioni di lavoro d'ufficio, ma soprattutto alta professionalità, dovendo trattare di tutte le materie relative ai compiti isti-

tuzionali svolti dell'XI Gruppo Circostrizionale.

2) ASSEGNAZIONE DI I.D. E I.V.U. PER LA GESTIONE DEI SETTORI OPERATIVI

Punto focale di tutta l'operazione è senza dubbio il modo in cui i settori operativi dovranno essere gestiti, sia sotto l'aspetto organizzativo sia per quanto attiene la parte puramente operativa. La soluzione in tal senso potrebbe essere data dalla assegnazione ad ogni I.D. di un settore operativo il quale dovrebbe rappresentare, da una parte l'anello di congiunzione tra la Dirigenza e gli operatori del settore e dall'altra il responsabile organizzativo del settore stesso, con dirette responsabilità sull'operato del personale assegnato. Pur rilevando che allo stato attuale tale operazione si presenta di notevole complessità, vista l'esiguità di I.D., l'attivazione di questa nuova struttura si rende comunque necessaria, e improrogabile, al fine di dare una immagine di maggiore efficienza e professionalità da parte di tutto il Gruppo, ma anche in previsione degli ampliamenti di organici, che una volta completati troverebbero una struttura in grado di gestirli.

Per quanto riguarda invece la parte più strettamente tecnico operativa, pur rimanendo il settore sotto il controllo dell'I.D., un contributo notevole può essere dato dall'assegnazione ad ogni ufficio, di uno o più I.V.U., da individuare fra coloro che abbiano buona conoscenza del lavoro di ufficio, ma soprattutto alta professionalità e conoscenza delle materie da trattare. Anche in questo caso, l'operazione si presenta di notevole complessità in quanto, a differenza della scelta obbligata di I.D., l'individuazione di I.V.U. da inserire, almeno sul piano operativo, alla conduzione del settore, potrebbe creare difficoltà nei rapporti interpersonali esistenti fra i componenti il Gruppo.

Cionondimeno, si tenga presente che allo stato attuale molti I.V.U. svolgono i compiti in precedenza descritti e quindi si tratterebbe di dare una maggiore omogeneità alla ripartizione degli stessi nell'ambito dei vari uffici.

In tal senso si ricorda che la VI qualifica funzionale svolge compiti di controllo e quindi perfettamente in sintonia con quanto proposto. A margine di quanto anzidetto e a puro titolo personale lo scrivente ritiene sia il caso di abbandonare l'idea per cui tutti gli operatori siano da considerare, a parità di livello, sullo stesso piano, quando è palese che all'interno del Gruppo vi sono fortissime

disparità sia in materia di compiti assegnati sia sulla quantità e qualità di la_ vero svolto, causa questa di continue tensioni e malumori.

3) STUDIO DELLE COMPETENZE DEI SINGOLI UFFICI ONDE INDIVIDUARE POSSIBILI SOVRAPPOSIZIONI DI INCARICHI.

Stabilito di quale e quanto personale verrà impiegato per la gestione del settore, lo stesso, quale compito primario dovrà procedere alla individuazione di tutti i compiti attualmente svolti all'interno del settore, da confrontare poi con gli altri settori, onde individuare eventuali sovrapposizioni di incarichi, nonché per stabilire esattamente di quali compiti e materie il settore stesso si dovrà incaricare.

Quanto sopra, si rende necessario dal momento che attualmente, in molti casi, la stessa pratica viene lavorata da più Uffici, per cui si verifica che ciò che è stato iniziato da un ufficio viene proseguito da altri, con gravi ripercussioni sugli esiti finali degli accertamenti.

Grande importanza rivestirebbe in tal senso il lavoro dell'ufficio protocollo, che come descritto al punto 1) sarebbe sempre in grado di dare sia un indirizzo primario allo svolgimento di una pratica, nonché di individuare gli eventuali seguiti.

4) ASSEGNAZIONE AI SETTORI DI PERSONALE E MEZZI

Creata a questo punto l'ossatura del settore, si dovrà procedere alla assegnazione di personale e mezzi in numero adeguato alle reali necessità che dovrebbero essere stabilite sulla base dei compiti assegnati ad ogni settore tenuto conto anche della loro complessità. E' ovvio che tutto il personale, qualsiasi tipo di lavoro svolga, dovrà essere inserito nei settori fino a copertura dell'intero organico. In questo caso si eviterà che siano, come oggi accade, operatori che non hanno alcun riferimento cui dare conto, in merito al lavoro svolto.

5) ANALISI DELLE PROCEDURE ATTUALI PER RENDERLE OMOGENEE E SEMPLICI

Altro compito di notevole complessità cui i responsabili dei settori dovranno provvedere, sarà dato dalla analisi delle procedure che attualmente vengono utilizzate, in maniera tale da renderle omogenee per tutti gli uffici, soprattutto

quelli di P.G. e P.A., nonché, attraverso contatti con gli altri uffici dell'Amministrazione Comunale, individuarne la esemplificazione, del momento che l'iter burocratico allo stato attuale crea notevoli disagi nell'espletamento delle pratiche.

Particolare attenzione dovrà essere posta nello studio del Nuovo Codice di Procedura Penale, che essendo di recente istituzione, necessita di quotidiane verifiche, in modo particolare per quanto attiene la fase investigativa che principalmente viene condotta d'iniziativa da parte dei singoli operatori. Tale fase, che senza dubbio rappresenta una vera novità nel modo di operare nel campo della vigilanza urbana, si rende necessaria dal momento che per quanto consta allo scrivente il Corpo dei Vigili Urbani utilizza ancora procedure vecchie di almeno 20 anni e che rappresentano nel mondo di oggi un anacronismo che altro non può se non bloccare progressivamente il lavoro che giornalmente viene svolto dai Vigili Urbani.

pur ritenendo che allo stato attuale quanto in precedenza descritto non rappresenti la soluzione ottimale dei problemi che, come diretti interessati conosciamo benissimo, le modifiche proposte possono dare l'avvio ad un programma, che se attuato a tutti i livelli, potrà portare ad una migliore utilizzazione delle risorse operative a disposizione dell'XI Gruppo, al fine di fornire un servizio di vigilanza urbana in grado di soddisfare l'esigenza dell'intera Circostrizione, ma anche e soprattutto di ridare nuovi stimoli al personale impiegato, che se giustamente motivato e supportato (al di là del trattamento economico di cui per ovvi motivi non si tratta in questa sede), potrà migliorare il proprio livello di professionalità.

Per concludere, nella convinzione che la presente relazione non dia un'immagine esatta della portata delle innovazioni proposte, lo scrivente ribadisce la propria disponibilità a fornire chiarimenti e suggerimenti, tenendo comunque presente che quanto proposto, in definitiva, non richiede attivazione di procedure procedurali ma solamente l'impegno da parte degli organi interessati ad attivarsi affinché, indipendentemente dalle valutazioni sulla presente relazione, si possa realizzare la soluzione dei problemi che costantemente affliggono il Corpo dei Vigili Urbani ed in particolare l'XI Gruppo.