

preliminari accordi per la partecipazione all'onere finanziario di ciascuna delle strutture (sia centrale che decentrata).

Essendo mancata, in alcuni casi, tale intesa, lo scrivente ha suggerito agli amministratori interessati di attivare una Conferenza di servizi per definire in modo equo e ragionevole i criteri di riparto delle spese, anche sulla scorta dell'effettivo utilizzo di ciascuna struttura da parte della collettività locale.

**6.11.7. Mancato pagamento di contributi previdenziali -
L'INPDAP chiede l'intervento sostitutivo**

Sono state numerose le richieste pervenute dalle varie Sedi provinciali dell'INPDAP perché si attivasse il controllo sostitutivo nei riguardi di enti pubblici (di solito Comuni e II.PP.A.B.) non in regola con il pagamento dei contributi previdenziali.

Il Difensore civico ha ritenuto che, nel caso di specie, il fondamento della pretesa creditizia andasse ricercato nell'art. 27 del R.D.L. 3 marzo 1938 n. 680, con la conseguenza che il relativo adempimento era, a tutti gli effetti, un atto obbligatorio per legge.

Di qui la diffida a provvedere ed il richiamo alla responsabilità amministrativo-contabile per eventuali danni arrecati all'Erario.

L'atto di diffida è stato però generalmente sufficiente a far desistere dall'inerzia gli enti debitori.

6.11.8. Non spetta al commissario ad acta annullare un concorso illegittimo

Ha tenuto praticamente impegnato l'Ufficio nel corso di tutto l'anno la vicenda di in concorso, bandito nel 1997 da un'Azienda acquedottistica, contro il quale alcuni concorrenti - esclusi dalla graduatoria dei vincitori - hanno inviato al Difensore civico (e a numerose altre autorità istituzionali) una serie interminabile di esposti.

Allo scrivente, in particolare, si chiedeva insistentemente di nominare un Commissario ad acta, in quanto il bando non era stato inviato al Co.Re.Co e, comunque, il concorso doveva ritenersi illegittimo perchè approvato da un Consiglio di Amministrazione i cui componenti versavano in una condizione di incompatibilità.

Dalla ricostruzione dei fatti, e dal coordinamento di una gran quantità di norme riguardanti la materia, è apparso tuttavia evidente che l'esercizio di un controllo sostitutivo nei confronti dell'Azienda consortile appariva privo di sostegno giuridico in quanto - a parte la circostanza che tale categoria di atti non rientrava più, dopo l'entrata in vigore della legge Bassanini n. 127/97, nell'ambito del controllo preventivo dei legittimità - il richiesto commissario ad acta avrebbe avuto, semmai, il compito di inviare al Co.Re.Co una deliberazione che (per effetto del mancato invio al controllo entro il termine perentorio di cinque giorni dall'adozione) era da considerarsi, ope legis, decaduto.

A maggior ragione era poi da escludere l'esercizio del potere sostitutivo, sotto il profilo della denunciata incompatibilità dei componenti del Consiglio d'amministrazione, posto che l'accertamento dell'illegittima permanenza in carica di detti soggetti - e le conseguenze sulla struttura dell'organo collegiale - non era certamente materia di competenza del Difensore civico (nonostante lo scrivente avesse pienamente condiviso le forti riserve sulla legittimità della permanenza in carica dell'esecutivo e avesse

sollecitato ripetutamente l'Assemblea consortile a rinnovare l'organo).

Queste conclusioni – di pacifica coerenza con i comuni canoni interpretativi – davano però lo spunto agli autori degli esposti per continuare nelle loro denunce nelle più varie sedi istituzionali, ignorando che le loro ragioni di contestazione nei confronti della discussa procedura concorsuale potevano essere fatte valere, a tempo debito, attraverso i normali rimedi amministrativi o giurisdizionali (e non certo mediante un potere surrogatorio del Difensore civico, per il cui esercizio non esistevano minimamente i presupposti di legge).

6.11.9. Fallimento di società costruttrice di alloggi ERP

– Nei guai sono finiti circa 200 acquirenti

Della questione – estremamente complessa – l'Ufficio è stato investito anche quale titolare del potere di controllo sostitutivo, in quanto un'Associazione di acquirenti degli alloggi ha chiesto la nomina di un Commissario ad acta che si sostituisse al Comune concedente le aree per dichiarare la decadenza – per violazione di

espresse clausole contrattuali - di tutte le convenzioni (e la conseguente risoluzione degli atti di cessione delle aree) con la Società di costruzioni, dichiarata fallita nel 1995, dopo essere subentrata ad altra Società (pure essa precedentemente fallita).

L'interesse degli acquirenti a far decadere le convenzioni (stipulate nel 1987) consisteva nel fatto che - in base agli artt. 35 e 37 della legge n. 865/71 - si sarebbe determinato l'automatico subingresso del Comune nei rapporti obbligatori derivanti da mutui ipotecari concessi dagli istituti di credito per il finanziamento delle costruzioni su aree PEEP.

In pratica, il Comune riassumeva la piena proprietà delle aree e delle costruzioni realizzate (previo pagamento del relativo valore), ma doveva provvedere a far fronte ai mutui accesi con gli Istituti di credito.

La problematica è al momento in fase di approfondimento, avendo le parti condiviso l'opportunità di un'azione di mediazione e di proposta del Difensore civico, per uscire da una situazione che crea crescente preoccupazione e allarme, per l'incombente rischio di azioni esecutive da parte degli istituti bancari.

Un'operazione non di poco conto, per l'intreccio di rapporti tra costruttore ed acquirenti, per la gravosità dell'impegno finanziario a carico del Comune, per le difficoltà legate allo stato fallimentare della Società, per il rischio di impugnativa di una revoca assunta a tanta distanza di tempo dal verificarsi dei presupposti.

Elementi questi che hanno formato oggetto di intensa interlocuzione con gli organi e gli uffici del Comune e di numerosi incontri avuti dallo scrivente con tutte le parti interessate.

E ciò nell'intento soprattutto di dare un contributo di idee su una problematica obiettivamente difficile e intricata, ed in considerazione del fatto che la via del controllo sostitutivo (invocata dall'Associazione, di fronte al rifiuto dell'Amministrazione comunale ad assumere i provvedimenti di decadenza) è apparsa al Difensore civico non percorribile; in ragione del fatto che l'effetto decadenziale delle convenzioni non deriva, in modo immediato, dalla citata legge n. 865/71, bensì dall'atto negoziale stipulato tra il Comune e la Società di costruzioni.

Tesi questa che - nonostante il diverso avviso dei rappresentanti dell'Associazione - sembra raccogliere il consenso anche del Ministero dei LL.PP. (consultato per le vie brevi).

La vicenda sembra comunque registrare alcuni interessanti sviluppi, a seguito di un'inattesa dichiarazione di disponibilità del Sindaco (favorevolmente accolta dai rappresentanti dell'Associazione degli acquirenti) ad esaminare favorevolmente l'ipotesi di far luogo alla dichiarazione di decadenza delle convenzioni.

Come dire, se son rose fioriranno.

Da parte sua, il Difensore civico continuerà a svolgere un'azione di sollecitazione e di proposta, che ha già portato a chiarire molti punti oscuri e controversi di una vicenda attraversata da troppi ritardi, incertezze e contraddizioni che, col passare del tempo, finiscono per aggravare una situazione di per sé già pesante e preoccupante.

6.12. TRASPORTI

Sul versante dei trasporti, le occasioni di intervento non sono state molte ed, in genere, hanno riguardato istanze di comitati di cittadini o di amministrazioni comunali, preoccupati per la soppressione di corse di autobus o per i disagi arrecati alle popolazioni dei centri montani nel dover raggiungere i luoghi di scuola e di lavoro o nuove localizzazioni di strutture e presidi ospedalieri o sanitari.

Oggetto di attenzione è stato anche l'adeguamento della normativa in materia di agevolazioni sui servizi di linea del trasporto pubblico locale a favore di alcune categorie di invalidi (in particolare, invalidi per servizio), a seguito del rinvio del Governo della legge di modifica e integrazione della L.R. n. 114/98.

**6.12.1. Bandi per attività di noleggio da rimessa con
conducente - Illegittimi i bandi che escludono i
non residenti**

Il problema della incompatibilità dei regolamenti comunali sull'attività di noleggio da rimessa con conducente con le norme comunitarie è venuto alla luce a seguito di un esposto del titolare di una Società di trasporto, al quale l'Amministrazione comunale non intendeva rilasciare la licenza, nonostante egli fosse risultato vincitore (sulla base di un bando emanato a fine '98) e più volte avesse sollecitato il Comune in tal senso.

Di qui l'istanza al Difensore civico perché nominasse un commissario ad acta che si sostituisse al Comune nel rilascio della licenza.

L'Ufficio esperiva gli opportuni accertamenti presso il Comune e la Regione, ma perveniva alla conclusione che in effetti quel bando era illegittimo, nella parte in cui limitava l'accesso alla gara ai vettori residenti nella Provincia e non lo consentiva invece anche a quelli residenti in qualsiasi Stato dell'Unione Europea (così come

chiaramente indicato nel Regolamento CE n. 12/98, approvato dal Consiglio dell'Unione Europea l'11.12.97).

Anche la competente struttura dell'Assessorato regionale - che, in un primo tempo, si era espressa nel senso della legittimità della graduatoria approvata - ritornava sull'argomento con un'opportuna circolare esplicativa (con cui invitava i Comuni ad agire in via di autotutela al fine di adeguare i propri regolamenti, e gli eventuali bandi di concorso, alle disposizioni comunitarie).

Nonostante il lungo lasso di tempo trascorso dalla conclusione della procedura concorsuale, lo scrivente riteneva corretto che il Comune interessato annullasse d'ufficio il bando di concorso, le cui norme risultavano in evidente contrasto con quelle del regolamento CE.

6.13. TURISMO

Poco numerose sono state le pratiche riguardanti il settore turismo.

Queste alcune delle questioni trattate:

- il ritardo nel pagamento dei contributi relativi al programma FERS (per i quali si è sollecitato il Dirigente del Servizio competente a riscrivere in bilancio i fondi caduti in perenzione);
- una complessa vicenda di annullamento di una concessione del demanio marittimo, oggetto di un lungo contenzioso giurisdizionale;
- un esposto di cittadini che lamentavano la quasi totale eliminazione delle spiagge libere, a vantaggio di concessioni rilasciate a titolari di alberghi, che sarebbero state sovradimensionate (è stato però accertato che le concessioni erano in linea con le ultime disposizioni in materia, introdotte dalla L.R. n. 63/98).

Restano peraltro aperti, in questo settore, i problemi legati alla fase transitoria di attuazione della L.R. n. 141/97 e alla

mancata definizione dei Piani spiaggia, a livello comunale e regionale, con conseguente congelamento delle richieste di nuove concessioni demaniali.

A ciò si aggiunga l'intricata e delicata questione della discussa imposta regionale sulle concessioni demaniali (per la quale si rimanda al capitolo "Affari finanziari").

6.14. URBANISTICA E PARCHI**6.14.1. Un contenzioso tra Comune e Provincia sulle modalità di autoapprovazione degli strumenti urbanistici comunali.**

La nuova disciplina dell'iter di approvazione degli strumenti urbanistici comunali - contenuta nell'art.43 della L.R. 11/99 e ridefinita, in via transitoria, da una leggina del marzo 2000 (n.26/2000) - rischia di innescare un pericoloso contenzioso tra Comuni e Province, se non vengono stabilite al più presto procedure che regolino l'esercizio delle funzioni conferite agli enti locali, per effetto della predetta L.R. n. 11.

Del problema è stato investito il Difensore civico, al quale si sono rivolti i consiglieri di minoranza di un Comune che contestavano la legittimità dell'iter di autorizzazione di una variante al P.R.G. in quanto mancante della sottoscrizione di un "protocollo di intesa" con la Provincia, previsto dalle N.T.A. del Piano territoriale di coordinamento provinciale (PTP).

La questione si è presentata assai complessa poiché, nel ridefinire l'assetto delle competenze istituzionali in materia urbanistica - consentendo ai Comuni di approvare direttamente i propri strumenti urbanistici - il ridetto art. 43 ha stabilito che l'esercizio del potere di "auto-approvazione" è subordinato all'approvazione del rispettivo PTP e che, in sede di emanazione delle norme procedurali di cui al precedente art.9, sarebbero state introdotte forme di consultazione e di indirizzo preventivi tra i Comuni e le amministrazioni interessate e, comunque, con la Provincia competente per territorio.

Evidentemente, se tempestivamente e adeguatamente implementato, il nuovo modello organizzativo avrebbe dovuto svolgere un ruolo di naturale contrappeso alla sottrazione alla Provincia della funzione approvativa e, soprattutto, avrebbe dovuto garantire un raccordo funzionale tra le due Istituzioni, sia per orientare le scelte urbanistiche a livello comunale, sia per evitare che queste si svolgessero in contrasto con la pianificazione territoriale sovraordinata.

Senonchè, in assenza delle predette norme di semplificazione (cui spettava anche chiarire i rapporti con le Norme tecniche del PTP), è intervenuta la L.R. n. 26/2000, che ha anticipato l'operatività del regime dell'auto-approvazione, in presenza del PTP solo adottato e a condizione che il Consiglio comunale accerti il non contrasto dello strumento urbanistico comunale con gli "indirizzi generali" dello stesso Piano.

La Provincia, da parte sua, sosteneva che la nuova disciplina urbanistica non aveva inciso sulle procedure di adozione della variante al PRG, stabilite dal Piano territoriale di coordinamento.

Di diverso avviso invece il Comune, che riteneva non più procedibile la fase dell'intesa preventiva con la Provincia, riservandosi di fare un'unica conferenza di servizi, dopo la riadozione definitiva della Variante.

Il Difensore civico faceva peraltro rilevare che era interesse di entrambe le Amministrazioni - ma soprattutto di quella comunale - stabilire, prima possibile, un tavolo di consultazione e di collaborazione, per individuare insieme gli spazi ed i limiti entro i quali poteva realisticamente svolgersi l'autonomia comunale nella

pianificazione del proprio territorio, evitando che eventuali dissensi esplodessero solo dopo l'adozione definitiva della Variante e consentendo invece che le osservazioni dei privati si dirigessero verso un elaborato già condiviso (almeno nelle sue linee generali) dai due soggetti titolari del potere di pianificazione.

Non va infatti dimenticato che, al di là della diretta attribuzione alla sfera comunale della funzione di auto-approvazione, la Provincia mantiene pur sempre il potere (riconosciute dall'art. 20, comma 5 del D.Lgs. n. 267/2000) di accertare la compatibilità degli strumenti di pianificazione territoriale dei Comuni con le previsioni del Piano territoriale di coordinamento.

Ciò ha indotto l'Ufficio a ritenere che, anche in questa confusa fase transitoria, il confronto tra Comune e Provincia dovesse articolarsi in due distinti momenti: l'uno preventivo, l'altro successivo all'adozione definitiva dello strumento di pianificazione.

Non è stata invece condivisa - in quanto priva di qualsiasi fondamento testuale o logico - la tesi sostenuta dal Settore urbanistica della Provincia, secondo il quale le procedure