Giust.it Giustizia Amministrativa Home

Articoli e note

n. 4-2002.

ROBERTO MERLO

(Esperto amministrativo presso l'Ufficio del Difensore Civico della Regione Veneto)

Della rivalsa degli enti pubblici in tema di erogazione di prestazioni socio-assistenziali e sanitarie

1. Premessa

2. Il diritto di rivalsa in materia sanitaria: l'art. 1, 1° comma, L. n. 1580/1931

3. L'azione di rivalsa di cui all'art. 1, 3° comma, L. n. 1580/1931, nei confronti dei congiunti tenuti agli alimenti

4. Il sistema della diffida ai congiunti in materia sociale: l'art. 155 T.U.P.S. e l'art. 284 R.D. n. 635/1940

5. La disciplina degli alimenti contenuta nel codice civile del 1942. La sentenza n. 349/1989 della Corte costituzionale

6. Il ricorso all'autorità giudiziaria in tema di alimenti. La procedura preliminare prevista in materia di rivalsa delle spese di spedalità dalla legge n. 1580 del 1931

7. La legge 23 dicembre 1978, n. 833: l'istituzione del servizio sanitario nazionale. La tacita abrogazione della rivalsa delle spese sanitarie

8. Le deviazioni giurisprudenziali rispetto alla rivalsa disciplinata nella L. n. 1580/1931: il presupposto della non indigenza dei ricoverati

9. La disciplina dei servizi sociali. La partecipazione alla spesa per l'assistenza fornita

10. L'ulteriore limite concettuale alla rivalsa assistenziale costituito dal reddito minimo di inserimento.

11. L'assimilazione della degenze geriatrica al ricovero per terapie ai fini della rivalsa verso i congiunti obbligati alla prestazione alimentare. Critica

12. Conclusioni. La sentenza Trib. Vr 14 maggio 1996. L'invalidità del contratto stipulato fra istituti di cura e parenti dei ricoverati

1. Premessa

Per porre correttamente la questione della rivalsa degli enti pubblici in tema di erogazione di prestazioni di assistenza sanitaria ovvero socio-assistenziale, è opportuno, innanzitutto, distinguere nettamente le due fattispecie inquadrandole, rispettivamente, alla luce delle disposizioni degli artt. 32 e 38 della Costituzione repubblicana.

In secondo luogo, ci si deve chiedere se, ed eventualmente entro quali limiti, sia ancora configurabile in materia sanitaria, dopo l'istituzione del servizio sanitario nazionale (L. 23-12-1978, n. 833), una disciplina

R. BLASCOVICH – M.J. CORCHETE MARTIN – V. GASPARRINI
F. MAGRIS – S. PIAZZA – L. STRUMENDO

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

Quaderni del Dipartimento di Diritto Comparato

3

PROBLEMI E PROSPETTIVE DELLA DIFESA CIVICA

A cura di
Nino Olivetti Rason
e
Stefano Piazza

CLEUP Editrice – Padova

5. EQUITÀ.

E' questa un'altra importante caratteristica della difesa civica che, unitamente alle altre prima tracciate, evidenziano **l'unicità** e cioè la non sostituibilità della stessa con altre forme.

E' infatti di tutta evidenza che il ricorso in via giurisdizionale non può che essere in tema di diritto.

Ma ciò costituisce una evidente limitazione.

Assai di frequente, infatti, il cittadino lamenta non tanto un comportamento illegittimo della Pubblica Amministrazione (il solo che giustificherebbe un ricorso al T.A.R.) quanto un atteggiamento indisponente, o dilatorio o iniquo.

Anche in questo caso la difesa civica supplisce a quella che è una evidente limitazione non tanto dei diritti del cittadino, quanto dell'aspettativa dello stesso a poter contare su una Pubblica Amministrazione efficiente, pronta e sensibile.

Per meglio evidenziare e concretizzare tale importante caratteristica dell'istituzione, rammentiamo un caso particolare:

- **rinuncia - da parte di un istituto di assistenza - a coltivare un appello in via giurisdizionale già proposto**

Una coppia di anziani coniugi, in condizioni economiche disagiate, cui l'Istituto Assistenza Anziani aveva fatto causa avanti al Tribunale per l'asserito loro debito a causa del ricovero di un congiunto insolvente.

Persa dall'Istituto la causa in primo grado, agli istanti venne notificato l'atto di appello con cui l'Istituto ricorreva in secondo grado di giurisdizione.

I coniugi purtroppo non avevano la possibilità materiale di sostenere l'onere, assai gravoso, di un giudizio di appello e paventavano, in mancanza di costituzione e quindi di difesa se fossero rimasti contumaci, il rovesciamento del giudizio a loro sfavore.

Intervenne quindi il difensore civico che, «con persuasione», esplicitò all'Istituto l'inopportunità di una tale azione, la mancanza di equità dello stesso.

L'Istituto accolse tali argomentazioni, si lasciò "convincere" e rispose con la lettera che alleghiamo[21].

E' di tutta evidenza che un ricorso avanti il T.A.R. sarebbe stato improponibile in quanto l'istituto di assistenza, nella fattispecie, aveva tutto il diritto di esperire l'appello, e non si può certamente ricorrere ad un organo giurisdizionale perché lo stesso dichiari non esercitabile un diritto codificato normativamente.

Ma il difensore civico «*persuase*» il presidente dell'istituto dell'inopportunità di tale ricorso, ottenendone ragione.

---

[21] *Vedi allegato qui di seguito.*

VIA S. BAGANZANI N. 11
37124 VERONA
Tel.: 045 8080111
Fax:: 045 8300053

ISTITUTO ASSISTENZA ANZIANI

Fax

A:	**Difensore Civico C. R. Veneto**	**Da:**	**I.A.A. Ufficio Direzione**
Fax:	041/5042372	**Pagine:**	1
Tel:	041/23834200	**Data:**	[redacted]
Ogg.:	Cipressi Di Matteo Maria	**CC:**	Avv. Padovani

☐ **Urgente** ☐ **Da approvare** ☐ **Richiesti commenti** ☐ **Risposta necessaria** ☐ **Da inoltrare**

• **Commenti:**

Ufficio del Difensore Civico Regione del Veneto
Protocollo N. 309
DATA [redacted]

Attenzione Difensore Civico Avv. Vittorio Bottoli:

Come da telefonata intercorsa in data odierna si conferma, come concordato con il Presidente dell'Ente, la rinuncia a procedere in appello nella causa in oggetto.

L'Ente pagherà le spese e le competenze del primo grado di giudizio come stabilito in sentenza.

Cordiali saluti.

IL DIRETTORE
(Dott. Dino Verdolin)

UNICITA' DELLA DIFESA CIVICA - SCHEMA RIASSUNTIVO

La difesa dei diritti
attuata dalla difesa civica
regionale è assolutamente
gratuita

ergo

La difesa dei diritti
in via giurisdizionale (TAR)
è estremamente
onerosa

SENZA LA DIFESA CIVICA MIGLIAIA DI CITTADINI DELLE CLASSI MENO ABBIENTI RIMARREBBERO PRIVI
DI
TUTELA DEI PROPRI DIRITTI.

La difesa civica
opera anche in via
equitativa

ergo

I Tribunali Amministrativi
operano solo in via
giurisdizionale

SENZA LA DIFESA CIVICA MIGLIAIA DI CITTADINI, A FRONTE DI COMPORTAMENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NON ILLEGITTIMI MA INIQUI E TARDIVI, RIMARREBBERO PRIVI
DI
TUTELA

DIFESA CIVICA
TUTELA DEGLI INTERESSI COLLETTIVI E DIFFUSI

SOMMARIO: 1. Tutela degli interessi collettivi e diffusi. - 2. Casi: la tramvia di Verona. - 3. Canoni smaltimento delle acque. - 4. Rivalsa degli enti pubblici. - 5. Consorzi di bonifica. - 6. Buoni scuola.

1. TUTELA DEGLI INTERESSI COLLETTIVI E DIFFUSI.

Abbiamo nei capitoli precedenti trattato il tema della difesa civica esplicantesi nella tutela dei diritti del cittadino inteso " uti singulus".

Parleremo ora della tutela, da parte del difensore civico, dei cosiddetti **interessi collettivi** e degli **interessi diffusi**.

Abbiamo già detto che la tutela dei diritti umani sia una galassia in rapida espansione[22].

La riprova di ciò sta nell'emergere in questi ultimi decenni, in concomitanza con lo sviluppo economico e culturale della società, di una nuova sensibilità giuridica in relazione al modo di intendere il ruolo del diritto rispetto ai singoli cittadini e alla collettività

Ciò appare evidente in tutti i rami del diritto, e non mancano di prendere corpo nel riconoscimento giuridico, e quindi nella attribuzione di tutela, nuove categorie.

Vengono così riconosciuti per la prima volta gli interessi collettivi, si attribuisce natura sostanziale agli interessi legittimi, si arricchisce la classe dei diritti soggettivi.

E proprio grazie alla spinta spontanea all'ampliamento della tutela giuridica che si è giunti, tra l'altro, ad affermare **l'ammissibilità di tutela di alcuni interessi** caratterizzati dalla duplice circostanza di essere diffusi tra i membri di una certa collettività e di avere ad oggetto beni della vita insuscettibili di appropriazione individuale.

Non è questa la sede ove approfondire tale tematica e dal punto di vista dottrinale e dal punto di vista giurisprudenziale, basti sottolineare che la distinzione più coerente è quella secondo la quale:

a) **interessi diffusi** sarebbero quelli comuni a tutti gli individui di una formazione sociale non organizzata e non individuabile autonomamente (es. tutela dall'inquinamento, tutela dei beni ambientali)

b) **interessi collettivi** sono quelli invece che fanno capo a un ente esponenziale di un gruppo non occasionale della più varia natura giuridica (es. ordini professionali, associazioni private riconosciute, associazioni di fatto) ma autonomamente individuabile.

Quello che in questa sede occorre sottolineare è che la più recente elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, sulla spinta del dibattito generato dalla famosissima **sentenza del Consiglio di Stato in adunanza plenaria 19 ottobre 1979, n. 24**, (che affermò il principio secondo il quale la personalità giuridica attribuita dal riconoscimento governativo non è condizione necessaria per radicare la legittimazione processuale di un ente associativo) è pervenuta al riconoscimento della **tutelabilità giurisdizionale degli interessi diffusi e collettivi**.

---

[22] *Vedi nota n. 12.*

Si fa così notare che l'**art. 113 della Costituzione**, che garantisce la tutela giurisdizionale contro tutti gli atti della Pubblica Amministrazione, non può ritenersi limitato, come è stato fatto finora, a tutelare soltanto situazioni individuali, ma **può e deve essere interpretato come volto alla tutela di situazioni giuridiche soggettive differenziate anche di carattere non strettamente individuale**.

La nostra Regione ha recepito pienamente **tale importante evoluzione prevedendo** all'art. 10 della L.R. n. 28 del 6 giugno 1988, istitutiva della difesa civica, **la tutela**, in capo a quest'ultima, anche degli **interessi diffusi**[23].

In quest'ultimo anno, peraltro, la difesa civica della Regione del Veneto si è particolarmente attivata nella tutela degli interessi collettivi e di quelli diffusi, tenuto conto che l'attività svolta a proposito va in aiuto di un **numero imponente di cittadini**.

Riteniamo opportuno, sia pure a titolo esemplificativo, riportare alcuni di questi interventi perché si abbia cognizione della portata e dello spessore degli stessi.

2. CASI: LA TRAMVIA DI VERONA.

Alcuni consiglieri comunali della Città di Verona hanno posto all'attenzione del Difensore civico regionale la questione relativa alla necessità di sottoporre a valutazione d'impatto ambientale, istituzione sorta a garanzia dei cittadini e delle categorie, l'opera pubblica costituita dalla metrotramvia di superficie di prossima realizzazione.

Il Comune di Verona, confortato da più pareri legali, aveva ritenuto **non necessario** sottoporre tale opera alla procedura d'impatto, benché la stessa, oltre ad essere estremamente importante per la viabilità della città, presentasse notevoli e molteplici aspetti incidenti sul territorio locale.

L'Ufficio del difensore civico, dopo una attenta analisi della documentazione acquisita nonché della legislazione comunitaria, nazionale e regionale in materia, è pervenuto all'**opposta conclusione**.

Peraltro, essendo la questione di rilevanza generale ed afferendo la stessa ad interessi diffusi, il difensore civico ha ritenuto doveroso procedere nei confronti degli organi comunali, rappresentando agli stessi, con una propria argomentata nota, le ragioni giuridiche in base alle quali occorreva ritenere sussistente l'obbligo di esperire la procedura di valutazione d'impatto ambientale, facendo al contempo presente che eventuali omissioni avrebbero per certo comportato l'inadempimento degli obblighi comunitari.

Oltretutto, l'indirizzo assunto dal Comune avrebbe esposto a gravi responsabilità l'Amministrazione ed i suoi stessi Organi, attraverso la c.d. "**procedura di infrazione**" da parte della Commissione Europea.

E' facile immaginare quali conseguenze in termini di responsabilità avrebbe potuto comportare la realizzazione di un progetto di una tale rilevanza - anche finanziaria - se, una volta eseguiti i lavori, un'eventuale - e del tutto probabile - pronuncia giurisdizionale avesse dichiarato necessario l'esperimento della procedura di compatibilità ambientale.

---

[23] *art. 10 - (Tutela degli interessi diffusi)*

1. *Per la tutela di interessi diffusi nelle materie di competenza regionale, di difensore civico provvede a sentire tutte le parti eventualmente interessate che ne facciano richiesta.*
2. *Il difensore civico può indirizzare segnalazioni, sollecitazioni e pareri ai competenti organi della Regione.*

La vicenda, che molta eco ha avuto nella stampa locale[24], si è **conclusa positivamente** essendo state riconosciute valide le argomentazioni della difesa civica.

Ciò consentirà di realizzare la tramvia in un quadro di certezza giuridica, con la massima salvaguardia delle ragioni ambientali.

[24] *Vedi allegato qui di seguito.*

L'ARENA del 27 Ottobre 2001

Secondo il difensore civico regionale

«Attenti, occorre valutarne l'impatto sull'ambiente»

Il progetto tramvia deve essere sottoposto alla valutazione d'impatto ambientale. A scriverlo è il difensore civico regionale, l'avvocato Vittorio Bottoli, in risposta ad una richiesta formulata lo scorso 17 agosto dai consiglieri comunali Carlo Pozzerle (Ppi) e Tito Brunelli (Progetto per Verona). Il parere del difensore civico è stato trasmesso anche al Comune.

L'amministrazione comunale - confortata dagli elaborati dello studio legale Donella, per conto della ditta aggiudicataria dei lavori, nonché dello studio legale Lessona e dell'avvocatura civica - aveva ritenuto che non fosse necessaria la valutazione d'impatto ambientale. Ebbene, sottolinea nella sua relazione il difensore civico regionale «la tipologia progettuale della tramvia di Verona rientra certamente nel campo di applicazione della direttiva comunitaria 85/377/Cee del 27 giugno 1985 sotto il titolo *«Direttiva del consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati»* in particolare con riferimento a tram, metropolitane e linee simili.

L'avvocato Bottoli ricorda che i pareri sulla non applicabilità della disciplina regionale sulla valutazione d'impatto ambientale al caso della tramvia si basano sul presupposto che nella fattispecie troverebbe applicazione il disposto dell'articolo 27 della legge regionale 10/1999: «La procedura di valutazione di impatto ambientale non si applica ai progetti di cui al comma 1 per i quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, siano già state presentate le istanze per l'ottenimento delle autorizzazioni o approvazioni, a norma delle disposizioni vigenti».

«Tale assunto», dichiara nel suo parere il difensore civico, «non può essere condiviso da questo ufficio». Qui la relazione dell'avvocato Bottoli cita la normativa comunitaria e una serie di documentati pareri di altri istituti, per arrivare alla conclusione che «alla luce della legislazione comunitaria, nazionale e regionale, e all'unanime indirizzo della giurisprudenza in materia, deve sostenersi che la disciplina sulla valutazione d'impatto ambientale trovi applicazione rispetto a tutti i progetti di impianti, opere o interventi contemplati negli allegati I e II della direttiva comunitaria 337/85/Cee, per i quali sia stata richiesta l'autorizzazione successivamente alla data del 3 luglio 1988, termine ultimo consentito agli Stati membri per la sua trasposizione».

Il difensore civico regionale ricorda che a seguito del richiamo (nell'agosto 2000) della Commissione europea, tutte le Regioni italiane hanno prontamente abrogato le norme di natura transitoria dirette a differire l'applicabilità della normativa regionale in materia di valutazione d'impatto ambientale.

Dopo aver espresso «stupore» sul parere dell'avvocatura civica che esclude l'applicazione della procedura della valutazione d'impatto ambientale, l'avvocato Bottoli conclude sottolineando che «la conclusione volta a ritenere non operante la disciplina della valutazione d'impatto ambientale all'opera in questione, anche se limitatamente alla prima linea della tramvia, deve essere quindi respinta. Eventuali omissioni integrerebbero per cento l'ipotesi di inadempimento rispetto agli obblighi assunti in sede comunitaria, ed esporrebbero a gravi responsabilità l'amministrazione comunale». *(m.cor.)*

L'ARENA del 27 Ottobre 2001

I consiglieri Pozzerle e Brunelli chiedono al ministro dell'Ambiente di fermare i lavori e sollevano altri dubbi sull'opera

«Tramvia, cantieri in maggio»

Zaninelli: «Niente scavi prima della valutazione ambientale»

Come si fa a partire con i lavori della tramvia quando non c'è ancora la valutazione d'impatto ambientale e si rischia di dover modificare il tracciato? si chiedono i consiglieri comunali Carlo Pozzerle (Ppi) e Tito Brunelli (Progetto Verona). Non si fa. Il presidente dell'Amt Stefano Zaninelli dice: «La valutazione d'impatto ambientale è stata chiesta, ci sono già state tre riunioni, ma finché l'iter non sarà concluso i lavori di scavo non partiranno. Sitram e imprese andranno avanti con progetto esecutivo e piano di sicurezza dei cantieri». Quando cominceranno allora i lavori veri e propri? La previsione di qualche tempo fa, in occasione della firma del contratto fra Comune e imprese - 11 novembre 2001 - indicavano febbraio 2002. Data che ora Zaninelli corregge in avanti: «Direi primavera inoltrata, aprile-maggio».

Pozzerle e Brunelli erano stati i consiglieri comunali che avevano sollecitato l'introduzione dell'iter della Via chiedendo il parere del difensore civico regionale Vittorio Bottoli. Il quale aveva risposto: sì, la Via è obbligatoria...

Da allora i due non hanno smesso i panni dei grandi fustigatori di questo progetto di tramvia. Anzi. I loro interventi critici, specie di Brunelli, sono quasi quotidiani. Neppure sulla questione ambientale si sono messi il cuore in pace, tant'è che ieri sono tornati alla carica. E non solo su questo. «C'è una conferenza di servizi che propone varianti da decine di miliardi come il sottopasso a Porta Vescovo», dice Pozzerle. E continua: «Sono necessarie modifiche di destinazioni d'uso che hanno richiesto varianti al Prg non ancora approvate. C'è la Via in corso e resta il dubbio che i costi dell'opera non siano del tutto coperti. Troppe incertezze per partire con i lavori. Meglio fermarsi e aspettare».

Un'ipotesi avanzata da Pozzerle è che l'esito della Via possa determinare una modifica del tracciato. «In quel caso», dice, «gli eventuali danni per la sospensione dei lavori sarà a carico dell'amministrazione e di chi dirige le operazioni per la tramvia». Tutte le osservazioni legate alla realizzazione della tramvia sono contenute in una lettera spedita al ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, all'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici e alla Procura della Repubblica di Verona. In particolare, vengono sollevati dubbi e si chiede una verifica sulla «legittimità delle procedure amministrative adottate onde evitare che in mancanza di possibili e necessarie autorizzazioni o pareri possano esserci danni erariali per il Comune di Verona».

Per dare forza alle loro richieste di stop alla tramvia, Pozzerle e Brunelli hanno scritto anche al ministro dell'Ambiente Altero Matteoli chiedendo il suo intervento «per far rispettare le leggi comunitarie e nazionali in materia ambientale, non ritenendo possibile la consegna dei lavori prima della conclusione della Via». Anche perché, scrivono i due consiglieri, «nella sua recente visita a Verona lei ha affermato che l'uomo deve essere al centro dell'ambiente e che compito del suo ministero è quello di fare in modo che le opere pubbliche vengano realizzate bene nel rispetto dell'ambiente».

Brunelli è tornato a parlare quindi di soluzioni alternative per il trasporto pubblico. «L'emergenza smog ha riportato d'attualità il dibattito sui mezzi non inquinanti. Ma nessuno ha parlato della tramvia, anzi alcune fra le città più inquinate ce l'hanno - Milano - senza che serva a rendere l'aria più respirabile. La strada da scegliere è quella dei mezzi a idrogeno. Ci sarà da aspettare dieci anni per vederli sulla strada, ma un passaggio immediato può essere quello dei bus a metano, è appena possibile i bus ibridi, a metano, gpl e idrogeno».

Giuseppe Brugnoli del gruppo misto in conclusione ha sollevato un'altra questione: «In Consiglio comunale ci è stato detto che l'inquinamento elettromagnetico da telefonini non è nocivo, ma quello elettrico sì. Non se ne parla, ma riguarda proprio la tramvia».

L'ARENA del 29 Gennaio 2002

Tramvia: Brunelli e Pozzerle si rivolgono ancora al difensore civico regionale

Possono partire i lavori della tramvia prima che sia completato l'iter della valutazione d'impatto ambientale (Via)? Lo chiedono i consiglieri comunali Tito Brunelli di Progetto Verona e Carlo Pozzerle del Ppi al difensore civico regionale Vittorio Bottoli, cioè colui che interpellato dagli stessi consiglieri aveva rilevato la necessità di sottoporre il progetto al passaggio della Via. Brunelli e Pozzerle, constatato che amministrazione comunale, Amt e Sitram continuano a ribadire che i lavori inizieranno nel febbario 2002, chiedono se sia «legittimo o permesso che si aprano i cantieri della tramvia prima che si conoscano i risultati della Via, cioè prima che gli organi competenti abbiano riconosciuti come superati tutti i dubbi circa l'impatto ambientale dell'opera». E poi «a quali sanzioni eventualmente va incontro l'amministrazione comunale nel caso che non rispetti la legge in materia».

L'ARENA del 10 Novembre 2001

Le imprese solleciteranno il Comune a chiederla. Tempi più lunghi? Oggi consegna dei lavori

Tramvia, «Sì alla verifica dell'impatto ambientale»

di Bonifacio Pignatti

Alla vigilia di un giorno attesissimo, la tramvia prende un binario insidioso. Che la porterà a scontrarsi con la valutazione d'impatto ambientale e ad affrontare conseguenze tutte da verificare.

Stamattina a Palazzo Barbieri, con una cerimonia in pompa magna nella sala degli Arazzi, sarà firmato il contratto e verranno consegnati i lavori all'associazione di imprese Siemens, Mazzi e Ccc. Ma se finora la definizione dei tempi fissati per l'inizio dei lavori era sempre rimasta nel vago - entro primavera 2002, ma con dubbi - adesso il rischio di un rinvio di parecchi mesi si fa molto concreto. Lo studio Donella, consulente legale delle imprese appaltatrici, ha infatti deciso di chiedere a Comune e Amt di sottoporre il progetto alla valutazione di impatto ambientale. Quella «Via» che in un primo momento non era stata ritenuta necessaria ma che poi il parere del difensore civico regionale Vittorio Bottoli ha consigliato di allegare al progetto. Un consiglio ora recepito.

«Io rimango dell'opinione che la Via si poteva evitare», spiega Donella, «ma il parere dell'avvocato Bottoli ci ha indotto a riconsiderare la situazione e a sollecitare il Comune a richiederla. Tenendo anche conto che durante la realizzazione si andrà a disturbare la vita di molte persone, non è un rischio che vale la pena correre quello di lavorare con la minaccia di un ricorso al Tar ogni due giorni. Non me la sarei sentita di garantire, certi magistrati hanno la mano pesante in questi casi».

Secondo Donella il complesso iter potrebbe durare sei-sette mesi. Si parte con l'indagine preliminare, segue lo studio di impatto ambientale (Sia) che prevede il coinvolgimento di una miriade di autorità competenti - «archeologiche, idrogeologiche, ecc. tutti passaggi già fatti ma senza questa procedura», dice Donella -, quindi la domanda che venga accertata la compatibilità ambientale sarà inviata dalla giunta provinciale all'apposita commissione già insediata. Che infine delibererà. «Se è tutto ok, si va avanti con i lavori», spiega ancora l'avvocato, «ma se una zona viene ritenuta impraticabile per le ruspe bisogna rinunciare. O girare al largo. Naturalmente pensiamo che il percorso così com'è pensato non vada a interessare aree troppo sensibili. Se poi si tornerà a parlare di corso Cavour, quello sarà un altro discorso».

L'argomento è stato affrontato anche ieri in giunta a Palazzo Barbieri. Ma, come diceva ieri sera l'assessore all'urbanistica Stefano Cesari nei corridoi del Consiglio comunale, a questo punto alla giunta comunale non resta che affidarsi al parere dei tecnici. E i tecnici diranno che la valutazione d'impatto ambientale serve. La convinzione di sindaco e assessori è comunque quella che il giudizio sull'impatto ambientale sarà positivo. Quasi ovunque.

Quello che potrebbe diventare una preoccupazione seria è invece la dilatazione dei tempi. Niente vieta che i lavori preparatori dei cantieri abbiano inizio. Ma è verosimile che l'iter della Via suggerirà a Comune e Amt di propendere per una sospensione in attesa del responso.

Il «Comitato contro la tramvia a rotaia» e il consigliere Guerra la giudicano inutile

E i contrari protestano a voce alta

«Un'opera faraonica e costosa che farà indebitare il Comune»

Inaugurazione della tramvia? No, grazie. Il «Comitato contro la tramvia a rotaia» e il capogruppo comunale Massimo Guerra (E per Verona) organizzano una controinaugurazione - per protesta verso un'opera giudicata inutile, faraonica, costosissima (parlano di 2 mila miliardi), che peserà sia sull'assetto della città che sulle casse del Comune. «La spesa lievita di continuo e qualcuno alla fine dovrà pagare», dichiara Massimo Guerra. «L'amministrazione comunale sarà costretta ad aumentare l'Ici, a tagliare i fondi al sociale, a prosciugare gli stanziamenti per le opere pubbliche».

«A Verona la volontà di spendere prevale sugli interessi della città», prosegue Guerra. «Non vi è stato alcun confronto reale con i cittadini. Non ci si è voluti accorgere delle alternative praticate nelle altre città: il modello Stream a Trieste, la metropolitana sotterranea a Brescia, il bus all'idrogeno in altre città, il rifiuto di Padova a realizzare la linea tramviaria».

«Cosa succederà a via XX Settembre quando sarà costruita la tramvia?», chiede Mariangela Castagna, del Gruppo Famiglie di Veronetta. «Già adesso non si passa sui marciapiedi a causa delle auto parcheggiate». «A pagare il prezzo di quell'opera saranno i quartieri periferici e i bilanci delle circoscrizioni verranno tagliati per saldare i debiti», protesta Paola Franchi (Sdi), consigliere della sesta circoscrizione. «Con 2 mila miliardi di spesa per la tramvia, addio restauri all'Arsenale e a Castel San Pietro», fa notare Marco Vesentini, del Comitato contro la tramvia. «Con metà spesa si potrebbero realizzare il traforo delle Torricelle e la strada Mediana».

«Gli spot televisivi dell'Amt ci vogliono far credere che la tramvia alleggerirebbe il traffico. Il Comune ha mai fatto le rilevazioni di quante macchine passano su via XX Settembre e stradone San Fermo?», chiede Bruno Bellorio, del circolo Fratelli Rosselli. «Noi i rilievi li abbiamo fatti: in via XX Settembre siamo intorno alle 13 mila auto al giorno; in stradone San Fermo a oltre 16 mila. E sono cifre sottostimate. Una volta realizzata la tramvia, quelle auto si scaricheranno sulla circonvallazione e Verona verrà paralizzata».

Un altro dato sul carico di traffico - stavolta delle moto - su Veronetta, lo fornisce Francesco Montanari, del comitato anti-tramvia: «A Porta Vescovo, alle 12.30, in un'ora abbiamo contato 452 moto in uscita e 162 in entrata. Per non parlare delle auto: 1700 in una sola ora, fra chi entrava e chi usciva».

L'ARENA dell' 11 Novembre 2001

Valutazione d'impatto ambientale? «Abbiamo due mesi per decidere»

La valutazione di impatto ambientale per questa prima linea della tramvia rimane ancora nell'incertezza. Se l'avvocato Donella (legale delle società appaltatrici) l'altro ieri a *L'Arena* sottolineava la necessità di rispettare questa procedura, se non altro per evitare che piovano ricorsi a getto continuo a mano a mano che si procederà con i lavori, anche se questa strada dovesse portare dei rallentamenti, ieri tuttavia si è avuta la conferma che per le imprese impegnate la Via non sia un passaggio gradito. E comunque non hanno ancora deciso se effettuarla o no.

Paolo Dall'Asta, ingegnere di Sitram, ha spiegato: «La firma del contratto e la consegna dei lavori all'Ati rappresenta un traguardo, ma anche l'inizio di un lavoro che durerà 900 giorni per realizzare tutta l'opera e rispetteremo questi tempi anticipando al massimo le scadenze. Ora abbiamo 60 giorni per la progettazione esecutiva e nel corso di questi due mesi svolgeremo ancora approfondimenti progettuali per mitigare i possibili disagi. In questi 60 giorni valuteremo se procedere alla Valutazione di impatto ambientale o no. Siamo già in possesso di molti pareri positivi espressi da enti e istituzioni che possono essere validi anche per la Via; si tratterebbe di completarli. Previsioni non ne possiamo fare, la decisione, se la prendiamo, la prenderemo in questi due mesi: se la progettazione esecutiva lascerà delle perplessità, attiveremo la Via».

I rappresentanti delle imprese fanno poi notare che «siamo ancora convinti che la Via non si debba fare e comunque anche se dovessimo seguire questa procedura, non ci saranno problemi: l'impatto della tramvia è meno forte di quello di una linea di autobus. Non inquina, non fa vibrazioni, non è ingombrante».

Egon Hager, ingegnere di Siemens Aktiengesellschaft, ha affermato poi che «dal giorno in cui verrà approvata la progettazione esecutiva, il primo rotabile, cioè la prima carrozza, sarà consegnato dopo 18 mesi per consentire i primi test di rodaggio; gli altri saranno consegnati nel corso dei 12 mesi successivi». In totale, 32 mesi.

E per le ripercussioni durante i lavori? «Abbiamo già il cronoprogramma», assicura Dall'Asta, «e lavoreremo per tratti studiando passo per passo la cantierizzazione, le correlazioni con l'ambiente circostante, la viabilità alternativa, i disagi per i residenti. La progettazione esecutiva dovrà tener conto della mobilità». Il tracciato della linea potrebbe essere modificato: il Consiglio comunale vuole che si passi dalla Bra, la Giunta no. È un problema? «No, noi lavoriamo già su un tracciato approvato dal Comune. Sappiamo che potranno esserci modifiche, ma questo non sarà un problema; noi abbiamo già una strada certa», risponde Dall'Asta.

«Noi abbiamo tutto l'interesse», conclude Hager, «per garantire un sistema efficiente, puntuale e affidabile, perché grazie a questo lavoro entriamo nel mercato italiano e Verona rappresenta il nostro biglietto da visita».

L'ARENA del 13 Novembre 2001

Per l'azienda i ritardi nei lavori saranno contenuti. Favorevole anche Valpiana

Tramvia, l'Amt chiederà la valutazione ambientale

«Le aziende incaricate di realizzare la tramvia ci diranno di chiedere la valutazione d'impatto ambientale. E l'Amt la chiederà nel giro di qualche giorno». Il presidente dell'Azienda di mobilità e trasporti Stefano Zaninelli ora è più sollevato. Sottoporre il progetto della tramvia al giudizio della commissione ambientale della Provincia potrà allungare un po' i tempi, ma il più sembra fatto e un pericolo è scampato. Se l'iter della Via si fosse reso necessario qualche tempo prima, avrebbe seriamente compromesso il rispetto della data del 10 novembre fissata dagli organi statali per la consegna dei lavori. E messo in pericolo i finanziamenti in arrivo da Roma.

Adesso è diverso. Mentre la Sitram pare ancora attendista, l'Amt rompe gli indugi nella convinzione che la Via non richiederà più di un mese - i pareri necessari erano già acquisiti - e che nel frattempo possano partire, una volta scattato il conto alla rovescia dei 900 giorni di lavori, i «preliminari» di progetto esecutivo e piano di sicurezza. In modo che quando arriverà l'ok tutto sarà pronto per l'apertura dei cantieri.

Così la pensa anche Mao Valpiana, presidente della commissione consiliare per la tramvia. «Se la Via comportasse un ritardo di sei mesi, sarebbe inopportuno. Ma credo che la valutazione ambientale e i lavori possano procedere contemporaneamente. Alla fine la Via sarà un'ulteriore garanzia per i cittadini. E per quanto riguarda l'obbligo a richiederla, per me vale più il parere del difensore civico regionale che quello della Sitram. Visto che ci siamo, la valutazione si faccia prevedendo che il tracciato della tramvia passi per piazza Bra. Il Consiglio comunale, che ha deciso così, è sovrano. La giunta dovrà eseguire le sue volontà».

Sulla Via tutto il contrario lo pensa Tito Brunelli, il capogruppo di Progetto Verona che quasi quotidianamente conduce una crociata contro la maxi-impresa pubblica. Spalleggiato dagli altri contrari della minoranza, Giuseppe Brugnoli in testa. Secondo Brunelli, il fatto che il difensore civico regionale abbia detto che bisogna rispettare la legge «rischia di far crollare tutto l'apparato messo in piedi da Comune e Amt. Che hanno firmato i contratti e consegnato i lavori facendo finta di niente, ma di fatto i cantieri sono bloccati. E la gestione della tramvia passerà alla prossima amministrazione».

Brunelli è uno dei consiglieri che aveva sollecitato il parere di Vittorio Bottoli, difensore civico regionale. E ora è sicuro che la valutazione d'impatto ambientale allungherà a dismisura i tempi. Ma non è tutto. Brunelli, davanti al tergiversare della Sitram e del Comune, chiede: «Cosa prevede la legge? Bottoli ha detto la verità o ha fatto una *boutade*? Serve una risposta ufficiale sulla Via. Secondo me va fatta, a garanzia dei cittadini, anche e soprattutto di quelli che la tramvia non la vogliono. E anche davanti alle perplessità che restano in autorevoli enti e istituzioni. Ne dico cinque: Provincia, Asco, Unai (associazione degli amministratori dei condomini), Ulss 20 e Soprintendenza ai Beni ambientali e architettonici». *(b.pi.)*

3. CANONI SMALTIMENTO DELLE ACQUE.

La problematica sulla quale occorre compiere particolari considerazioni sul piano giuridico riguarda la disciplina applicabile alla riscossione e al contenzioso relativo al canone per i servizi di raccolta, allontanamento, depurazione e scarico delle acque reflue.

Diverse istanze inoltrate allo scrivente ufficio riguardano il comportamento tenuto da amministrazioni locali relative ai procedimenti in oggetto, che non presentano criteri di univocità ed imparzialità nelle scelte operate.

Tali comportamenti hanno creato disparità non solo nel trattamento degli utenti di diverse amministrazioni ma addirittura tra utenti degli stessi servizi.

Si sono, infatti, verificate situazioni in cui i criteri adottati per il calcolo dei contributi si sono rivelati contrari ai principi stessi della materia fiscale al punto da porre in dubbio la natura tariffaria di tale versamento, assimilandolo addirittura ad un tributo. Si è, infatti, proceduto, in determinati casi, alla riscossione in mancanza dei presupposti stabiliti dalle vigenti leggi senza considerare, ad esempio, se l'utente avesse o meno provveduto all'allacciamento fognario o se scaricasse o meno i reflui nel depuratore collegato ai collettori pubblici.

In questa situazione l'ufficio del Difensore civico regionale, valutati gli interventi di altri colleghi della Difesa civica locale, ha creduto opportuno operare per una esposizione dei criteri di legalità che presiedono all'attività impositiva in oggetto, nella speranza che tale esposizione possa diventare un punto di riferimento e di riflessione per i vari operatori.

Lo scopo prefisso è di guidare l'attività degli Enti coinvolti ad una "***omogeneità procedimentale***" che si ritiene quantomeno opportuna sul piano del buon andamento se non della legittimità della azione amministrativa, nonché fornire gli esponenti delle difese civiche locali di uno strumento di controllo e di valutazione il più possibile univoco e condiviso nello spirito di collaborazione e di concertazione all'interno dei propri ambiti di intervento.

Pur nella complessità dell'evoluzione della normativa e della prassi relativa alla materia trattata sembrerebbero essere emersi ormai alcuni punti quantomeno stabili ai quali è possibile fare riferimento per il corretto adempimento delle funzioni amministrative relative alla costruzione e alla gestione degli impianti fognari.

Tali punti o conclusioni riguardano quanto, ad avviso dello scrivente, è emerso dall'analisi di normative, circolari, prassi e pareri di altri colleghi esponenti della difesa civica.

Si inviteranno pertanto le amministrazioni che riceveranno tale documento ad uniformarsi con interventi in autotutela a quanto esposto per consentire una maggior equità e imparzialità nell'esercizio delle proprie funzioni e per avvicinarsi maggiormente alle richieste del cittadino.

Facciamo inoltre presente che sarà cura del nostro ufficio rendere edotti i contribuenti dell'esistenza degli strumenti di tutela che la legge consente loro di esercitare per vedersi riconosciuti tali diritti qualora non vi provvedano le singole amministrazioni.

Essendosi verificate, infine, ipotesi in cui taluni Comuni hanno fatto pagare tariffe di depurazione e fognatura, caricandole direttamente sulla bolletta dell'acqua, al di fuori delle ipotesi previste e dei presupposti applicativi precedentemente esposti, c'è, inoltre,

la concreta possibilità per i soggetti interessati di proporre istanza di rimborso di quanto indebitamente versato.

A tal scopo verrà redatto un modello unico per la richiesta di rimborso che sarà consegnato a cura degli uffici preposti alla difesa civica ai vari contribuenti per agevolarli verso un primo passo per vedersi riconosciuti i propri diritti.

L'elaborato relativo è riportato in appendice[25].

4. RIVALSA DEGLI ENTI PUBBLICI.

Secondo una prassi ormai consolidata i Comuni della nostra Regione qualora i ricoverati in Istituti di assistenza non siano in grado di pagare la retta richiesta, si rivalgono sui parenti della stessa.

Ovviamente ciò non comporterebbe problema alcuno se i parenti godano di soffisfacienti condizioni economiche.

Il problema invece si pone qualora i parenti, oggetto della rivalsa da parte del comune, siano in condizioni economiche disagiate.

Le **A.C.L.I.** ed altri Istituti di patronato, particolarmente sensibili a questo problema sociale, ritenendo illegittima tale richiesta, si sono rivolte alla difesa civica regionale per ottenere il supporto professionale.

L'Ufficio della difesa civica ha pertanto provveduto ad effettuare un approfondito esame che riportiamo in appendice[26].

Le conclusioni cui si è prevenuti, e cioè l'impossibilità - da parte degli Enti Locali - di rivalersi sui parenti dell'assistito, saranno tema di un prossimo convegno, a livello regionale, perché si riesca ad ottenere uniformità di comportamenti.

---

[25] *Vedi appendice **tav VI°**.*
[26] *Vedi appendice **tav VII°**.*