del citato decreto legislativo n. 267/2000 - si erano diversamente orientate; nel senso che esse dovessero provvedere solo all'atto di diffida, mentre sarebbe spettato al Difensore civico regionale disporre la nomina del commissario ad acta; la Sezione di Pescara aveva invece deciso di demandare alla competenza del Difensore civico sia il provvedimento di diffida che quello di nomina.

Com'è stato però accennato, il controllo sostitutivo attribuito al Difensore civico dall'art. 136 del T.U. non dovrebbe riguardare anche le II.PP.AA.BB., trattandosi di figure giuridiche distinte dagli enti locali (nel senso indicato dal soppresso art. 130 Cost. e dal D.Lgs. n. 267/2000).

Ciò in considerazione del fatto che il T.U. sulle autonomie locali si limita ad estendere alle II.PP.AA.BB. il regime dei controlli preventivi di legittimità stabilito per gli enti locali (art. 126, comma 2); ma evita poi di riprodurre analoga disposizione nella parte dedicata al controllo sostitutivo, demandato (dal successivo art. 136) al Difensore civico regionale.

Lo stesso T.U. si sofferma inoltre a precisare (all'art. 140) che le disposizioni del Capo I - in tema di controlli sugli atti - si applicano anche agli "altri enti locali" di cui all'art. 2 (all'interno

del quale non figurano le II.PP.A.B.).

Sul punto, l'indirizzo interpretativo formatosi all'interno dei vari Assessorati regionali agli Enti locali – compreso quello abruzzese – a proposito del significato da dare all'avvenuta abrogazione dell'art. 130 della Costituzione, tende ad escludere le II.PP.A.B. dal processo di soppressione dei controlli preventivi di legittimità, in quanto soggetti diversi da quelli espressamente richiamati dalla norma costituzionale cassata.

In un recente incontro tenutosi tra il Ministro degli affari regionali, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni, l'ANCI e l'UPI, è prevalso invece l'orientamento favorevole a considerare non più applicabile l'intero art. 126 del D.lgs. 267/2000 (nel quale si situano i controlli sulle II.PP.A.B.).

In questo quadro di incertezze interpretative, l'Ufficio ha comunque ritenuto di dover declinare la propria competenza ad intervenire nei confronti delle II.PP.A.B. che non avessero approvato i bilanci di previsione o i rendiconti di gestione – sia strumentale all'esercizio del controllo preventivo di legittimità sui medesimi atti.

Sicché la funzione surrogatoria dovrebbe comunque essere

ricondotta nella sfera dell'organo deputato a quest'ultimo tipo di verifica (ove ritenuto tuttora operante).

E ciò almeno fin quando la Regione non avesse provveduto al riordino (e alla trasformazione) delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, in attuazione del D.Lgs. 4 maggio 2001 n. 207.

E' infatti in tale contesto che dovranno necessariamente essere affrontati anche i profili dei controlli di legittimità e sostitutivi, così come ridisegnati dagli artt. 12 e 20 del medesimo D.Lgs. e nel quadro dei più ampi poteri normativi riconosciuti al legislatore regionale dalla riscrittura dell'art. 117 della Costituzione.

Il dibattito sui controlli sulle II.PP.A.B. è tornato però nuovamente a riaccendersi in questi giorni, a seguito di una sentenza del TAR Abruzzo – Sez. di Pescara (n. 336 del 7.3.2002), che ha annullato la decisione con cui la competente Sezione Provinciale del Co.Re.Co. di Chieti aveva censurato il bilancio di previsione di una IPAB, sul presupposto che l'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione abbia fatto venir meno il controllo preventivo di legittimità anche sulle Istituzioni pubbliche di

assistenza e beneficenza.

Una decisione che farà discutere; ma che impone una riflessione anche sotto il profilo dei controllo sostitutivo e, soprattutto, che fa far emergere con più nettezza l'esigenza di avere al più presto una legge regionale di riordino di tali strutture.

6.11.2. Consorzi a rilevanza economica e imprenditoriale. Il T.U. ha cancellato il controllo preventivo e sostitutivo sugli atti

Alcuni Consorzi che gestiscono attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale hanno contestato il provvedimento di diffida adottato dal Comitato regionale di controllo (con l'avvertenza che, in caso di inadempienza, sarebbe intervenuto il Difensore civico regionale con la nomina di un commissario ad acta) sostenendo che, con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 267/2000, sarebbe venuto meno il controllo preventivo di legittimità sugli atti di tale tipologia di consorzi.

Sull'argomento il Difensore civico, già in passato, aveva manifestato forti dubbi sulla permanenza in capo al Co.Re.Co. del

potere di controllare gli atti fondamentali dei c.d. "Consorzi-imprenditori", avendo il nuovo T.U.EE.LL. n. 267/2000 prodotto una sostanziale modificazione del testo previgente, in direzione di un'assimilazione pressoché totale di tale tipologia di strutture consortili con le Aziende speciali, di cui all'art. 114 del medesimo testo unico.

In questo senso muovono sia le norme che definiscono esattamente l'ambito di applicazione del T.U. (segnatamente l'art. 2, comma 2 e, per ciò che concerne il controllo sugli atti, l'art. 140), sia soprattutto il comma 8 dell'art. 31, che sancisce l'omologazione, sotto ogni profilo (e non più soltanto ai fini della finanza, della contabilità e del regime fiscale, come voleva l'art. 25 comma 7 bis della L. 142/90, nel testo emendato dalla L. 361/95) tra i consorzi a rilevanza economica e imprenditoriale e le Aziende speciali.

Ciò ha indotto l'Ufficio a ritenere che nei confronti delle figure consortili che – in adeguamento alle norme della L.R. n. 26/93 – abbiano effettivamente acquisito le caratteristiche proprie dei "Consorzi-imprenditori", siano venuti a mancare tanto i controlli preventivi di legittimità quanto quelli sostitutivi, di cui

all'art. 136 T.U. (non potendo questi ultimi dirigersi verso enti diversi da quelli espressamente indicati dal successivo art. 140).

Di qui l'invito al Co.Re.Co. di rivedere il proprio indirizzo.

6.12. TRASPORTI

Poche sono state le istanze di intervento nel settore di trasporti portate all'attenzione dell'Ufficio.

Tra queste, l'esposto di un cittadino che evidenziava l'esigenza di istituire una fermata al centro di Pescara per i pullman dell'ARPA della linea Chieti – Pescara per venire incontro ai numerosi viaggiatori anziani, disabili o, comunque, affetti da gravi problemi di deambulazione.

Alla sollecitazione del Difensore civico ha risposto la Direzione dell'ARPA che, con un ordine di servizio, ha consentito la fermata a richiesta nel punto segnalato.

6.13. TURISMO

Le questioni trattate, nell'ambito di tale materia, sono state poco numerose e quasi tutte hanno riguardato problematiche relative a richieste di finanziamento alla Regione per progetti di settore.

Due le questioni che meritano un cenno:

6.13.1. Attività di nolo sci

Il Difensore civico è intervenuto a favore di un operatore che, dopo essere stato riammesso lo scorso anno nella graduatoria disposta per l'assegnazione dell'attività di nolo sci in una nota stazione sciistica, è stato di nuovo escluso nella presente stagione invernale.

Questa volta il motivo dell'esclusione era connesso al fatto che il Comune, nel modificare il vecchio bando - all'indomani della data di scadenza per la presentazione delle domande - aveva introdotto un termine brevissimo (di soli sette giorni a decorrere

dalla data di pubblicazione del bando) per la presentazione delle domande.

Pertanto tutti coloro che non avevano ripresentato domanda alla luce del "nuovo" bando si erano visti escludere dalla graduatoria proprio nell'imminenza dell'apertura della stagione invernale.

Il Difensore civico, nell'evidenziare che sarebbe stato opportuno definire il vecchio procedimento, o almeno motivarne l'annullamento (art. 12 L. 241/90), ha suggerito al Comune di agire in via di autotutela; questi tuttavia ha preferito intervenire non appena si è avuta la (pur scontata) sospensiva del TAR, e la questione è stata poi risolta con la riammissione in graduatoria anche delle domande presentate prima della scadenza del nuovo bando.

Altro profilo di discussa legittimità riguardava il fatto che i terreni da concedere per le piazzole del nolo sci erano stati sdemanializzati per essere destinati alla realizzazione di un parcheggio da parte della Regione.

Al riguardo si è dovuto constatare che, con un (discutibile) atto amministrativo, la Regione aveva consentito l'utilizzo

provvisorio per "attività di impresa relativa a noleggio attrezzatura sciistica e somministrazione bevande" dei terreni destinati a parcheggi.

Al tal fine è stata rappresentata alle competenti strutture della Regione e del Comune l'esigenza di definire al più presto i reciproci rapporti in ordine all'utilizzo delle terre civiche, anche alla luce dei vincoli derivanti dal loro cambio di derivazione.

6.13.2. Annullamento graduatoria POP per la valorizzazione del patrimonio architettonico storico culturale pubblico

Una problematica assai complessa, ed ancora in via di trattazione, ha riguardato le vicende relative alla graduatoria di un programma P.O.P., di cui alla L.R. 10/93.

Il progettista e direttore dei lavori di un progetto P.O.P., relativo alla valorizzazione del patrimonio storico culturale di un Comune, si è rivolto al Difensore civico perché non riusciva ad avere notizie circa i provvedimenti assunti dall'Amministrazione regionale a seguito della sentenza del Consiglio di Stato – risalente

al 1998 - che confermava l'annullamento della graduatoria disposto dal TAR.

In particolare, l'interessato (cui il Comune avrebbe liquidato il compenso solo se il progetto fosse stato approvato), non riusciva a sapere se la Giunta regionale allora in carica avesse continuato ad erogare fondi ad una Comunità Montana, che figurava al primo posto in base alla graduatoria annullata.

In effetti è poi risultato che, anche dopo la notifica della sentenza di appello, le competenti strutture della Giunta regionale, dopo aver regolarmente corrisposto alla Comunità montana i vari acconti – in quanto il Consiglio di Stato aveva accolto la richiesta di sospensiva avanzata dalla Regione – aveva provveduto a versare anche il saldo del contributo, nonostante fosse intervenuta la sentenza definitiva di annullamento della graduatoria (con motivazioni diverse rispetto a quelle adottate dal TAR).

Tale determinazione sarebbe stata presa dal Dirigente regionale per consentire la conclusione - entro la data prestabilita del 31 dicembre 1997 - del Programma P.O.P. e per evitare la perdita del cofinanziamento statale e comunitario.

Secondo il Difensore civico, l'esigenza del rispetto di tale scadenza non poteva far passare in secondo piano l'obbligo di dare concreta e puntuale applicazione ad una sentenza definitiva, tanto più che nel dispositivo della sentenza si impegnava l'Amministrazione regionale ad assumere "provvedimenti ulteriori".

D'altronde un'eventuale decisione di mantenere gli effetti di una graduatoria annullata in sede giurisdizionale non avrebbe comunque potuto prescindere dall'assunzione di un formale provvedimento dell'Amministrazione procedente, che desse atto delle preminenti ragioni di pubblico interesse che giustificassero il mantenimento di una graduatoria a tutti gli effetti rimossa dall'ordinamento.

La questione pertanto necessita di essere attentamente vagliata, anche ad evitare possibili responsabilità.

6.14. URBANISTICA E PARCHI

Problematiche molto complesse e controverse hanno riguardato il settore dell'urbanistica, con particolare riferimento alla formazione degli strumenti urbanistici (piani regolatori, piani di attuazione, formazione di comparti edilizi, ecc.) alla luce soprattutto delle recenti leggi regionali che hanno attribuito ai Comuni il potere di autoapprovazione di tali strumenti urbanistici, cambiando l'assetto delle funzioni tra Comuni, Province e Regioni.

Altre questioni hanno riguardato tra l'altro: l'obbligo di astensione dei consiglieri nell'adozione degli strumenti urbanistici, alla luce del nuovo T.U. sugli enti locali; il problema delle altezze da rispettare in caso di ristrutturazione di edifici in zone sismiche, comportanti la demolizione e la successiva fedele ricostruzione; numerose e complesse situazioni di abuso edilizio; definizione di pratiche di condono; definizione di controversie relative a lottizzazioni urbanistiche; questioni relative alla soppressione delle Riserve naturali e a loro accorpamento negli

Enti – parco.

Si riportano di seguito alcune delle tematiche di più ampio interesse.

6.14.1. Eliminazione dei certificati catastali e dei certificati di destinazione urbanistica in sede di dichiarazione di successione

E' stato l'intervento del Difensore civico a convincere la Direzione regionale delle Entrate a impartire precise direttive a tutti gli Uffici provinciali e periferici della stessa Agenzia per far si che - in sede di dichiarazione di successione - questi due tipi di certificati non venissero più richiesti, in quanto superati dalle norme sull'autocertificazione e sulla semplificazione amministrativa degli ultimi anni.

Nel suo intervento, il Difensore civico ha dimostrato che i certificati catastali erano documenti già in possesso di altre amministrazioni pubbliche (e, per mera comodità, potevano essere sostituiti da semplici, e meno costose, "visure catastali").

Per quanto riguarda invece i certificati di destinazione

urbanistica - da rilasciarsi dal Comune competente, previo pagamento di sostanziosi balzelli - si è ricordato che essi non sono affatto menzionati tra i documenti specificati dalla legge statale (art. 30 del D.Lgs. n. 346/90) e che, in ogni caso, l'Amministrazione finanziaria è facoltizzata ad acquisirli d'ufficio, in sede di controllo della dichiarazione di successione.

Una vicenda conclusasi positivamente – grazie anche alla sensibilità e allo spirito di collaborazione della Direzione regionale delle Entrate – che ha consentito l'eliminazione di una massa enorme di documenti e le lunghe code davanti agli sportelli del Catasto, dei Comuni e degli Uffici postali.

6.14.2. Obbligo di astensione dei Consiglieri nell'adozione degli strumenti urbanistici alla luce del nuovo T.U. sugli enti locali

Alcuni cittadini si sono rivolti all'Ufficio per avere un parere in merito all'obbligo dei Consiglieri comunali di astenersi dal prendere parte a votazioni riguardanti l'adozione di strumenti urbanistici, ove gli stessi avessero interessi propri.

Al riguardo il Difensore civico, nel premettere che alla base delle norme che impongono il dovere di astensione agli amministratori pubblici vi è l'esigenza di assicurare che gli stessi possano operare senza condizionamenti di sorta e che sia garantita dagli amministratori la trasparenza dell'azione amministrativa, ha ricordato che tale comportamento si impone "ex ante" ogni qualvolta, incidendo l'atto da adottare su un interesse dell'amministratore, vi sia il pericolo che la volontà dello stesso non sia immune da condizionamenti.

Infatti l'art. 35 della L.R. n. 18/83, in materia di trasparenza amministrativa, prevede che, contestualmente all'adozione del P.R.E., il Consiglio comunale accerta con propria deliberazione, la consistenza delle proprietà immobiliari situate nel territorio comunale, appartenente ai singoli consiglieri, al loro coniuge ed agli ascendenti e discendenti in linea diretta, desunta dalle risultanze dei registri immobiliari alla data di adozione del Piano.

In questa ottica, l'art. 78 del T.U. degli Enti Locali ha previsto l'astensione, non in presenza di provvedimenti normativi o di carattere generale (quali i piani urbanistici), bensì nel