disposizioni di carattere civilistico, che regolano i contratti di fornitura e dei servizi, posto che il proprietario dell'immobile non entra a far parte del rapporto contrattuale.

D'altronde, il gestore del servizio idrico disponeva anche di altri strumenti per indurre l'utente al pagamento del debito.

Il Dirigente del servizio acquedotti del Comune ha condiviso le perplessità espresse impegnandosi a proporre subito gli adeguamenti necessari a rendere il regolamento (risalente al 1934) conforme alle nuove disposizioni sui contratti di fornitura e dei servizi.

11.10.4. Richiesta d'intervento per infiltrazioni d'acqua

In varie occasioni, l'Ufficio si è dovuto occupare di controversie tra cittadini ed amministrazioni locali per questioni riguardanti infiltrazioni d'acqua derivanti da condutture pubbliche o da lavori stradali.

In un caso, di un cittadino si lamentava che il Comune – al quale aveva sollecitato l'eliminazione delle infiltrazioni derivanti dalla rete idrica comunale – aveva subordinato l'intervento alla

presentazione di una dichiarazione che sollevava l'Amministrazione da qualsivoglia responsabilità relativamente alla statica dell'edificio e ad eventuali danni alle utenze che potessero derivare dai lavori.

Si è poi chiarito che, in effetti, l'intervento consisteva nella realizzazione di un'intercapedine (a salvaguardia della parte interrata dell'immobile di proprietà di un privato) e che il Comune era disposto a collaborare realizzando lo scavo con mezzi e personale proprio, ma senza dover assumere responsabilità verso terzi che non gli competevano.

11.10.5. Un passo avanti per la rinegoziazione mutui.

Dovrebbe avviarsi a conclusione l'annosa vicenda che vedeva coinvolti migliaia di proprietari e assegnatari di edilizia agevolata e convenzionata che, avendo stipulato in passato mutui (assistiti dal contributo della Regione) con Istituti di credito a tassi di interesse di gran lunga più elevati rispetto a quelli attuali, attendono da più di tre anni la rinegoziazione, sulla base alla legge n. 139/99.

La procedura si era però bloccata a seguito di ricorsi

presentati dall'ABI e dai singoli Istituti di credito davanti al Tar del Lazio, impugnando il regolamento del Ministero del Tesoro n. 110 del 24/03/00, (con il quale si rendeva operativa l'applicazione delle norme antiusura).

Con sentenza n.11404 del 2001, il TAR ha respinto tutti i ricorsi; ma l'avvio della rinegoziazione resta ancora sulla carta, in attesa che il Ministero dell'Economia emani un ulteriore decreto che fissi i nuovi tassi da prendere a riferimento.

Del problema il Difensore civico si è ampiamente interessato, su richiesta dei tanti cittadini che avevano fatto affidamento su una rapida applicazione della normativa statale.

11.10.6. Comune e Demanio dello Stato si contendono la competenza nella revoca di un alloggio popolare

Si trascina dal '95 la vicenda portata all'attenzione del Difensore civico da un ex assegnatario di un alloggio popolare - realizzato con i fondi statali della legge n. 640/54 - al quale il Comune aveva notificato il provvedimento di decadenza del diritto all'alloggio stesso, in base alla L.R. 55/86 (poi seguito dallo sfratto

e dalla riassegnazione ad altro soggetto).

Per effetto del provvedimento di decadenza, al primo assegnatario veniva anche respinta l'istanza per acquistare l'alloggio.

Di qui l'incrociarsi di una fitta corrispondenza tra l'assegnatario decaduto, la Direzione compartimentale e la Sezione provinciale del Territorio, il Comune interessato, l'ATER e l'Avvocatura Distrettuale dello Stato per dirimere il quesito sulla titolarità del potere di revoca e sulla normativa (quella statale o quella regionale?) da applicare al caso (trattandosi di un alloggio di esclusiva proprietà statale, la cui gestione è poi passata all'ATER).

Sul punto, gli Uffici del Dipartimento del Territorio hanno assunto nel tempo posizioni ondivaghe e la stessa Avvocatura Distrettuale dello Stato, dopo aver espresso un parere tendenzialmente favorevole alla permanenza delle funzioni in capo allo Stato, non ha poi ritenuto di dover confermare tale posizione, a seguito di un nuovo quesito formulato dall'Amministrazione finanziaria.

D'altronde, va anche tenuto presente che, con il

trasferimento alle ATER territorialmente competenti della proprietà degli alloggi già appartenenti allo Stato (in corso dal 1 gennaio 2003, per effetto dell'art. 46 della legge n. 388/2000), è venuto meno un interesse concreto dell'Agenzia del Demanio a rivendicare competenze su questa materia; e ciò non depone certamente a favore dell'assegnatario decaduto (al quale il Difensore civico ha peraltro imputato l'errore di non aver impugnato al TAR, anziché al Ministero delle finanze, l'atto di revoca assunto dal Sindaco).

11.10.7. Ancora sull'incompatibilità dei componenti il Consiglio di Amministrazione di un Azienda consortile acquedottistica

E' tornata di attualità, anche nel 2002, la questione della discussa compatibilità della carica di amministratore comunale con quella di componente il Consiglio di amministrazione di un'azienda consortile acquedottistica, di cui si sono ampiamente occupati gli organi di stampa.

Della problematica il Difensore civico si era già interessato negli anni precedenti, esprimendo la propria posizione e

rimettendo poi al Prefetto le determinazioni da assumere (nell'ambito della sua competenza ad intervenire sugli organi della struttura consortile).

Lo stesso Prefetto ha peraltro ritenuto opportuno acquisire il nostro parere in ordine alla nuova situazione che era venuta a determinarsi sul versante delle incompatibilità (alla luce di alcune significative modifiche apportate alla Statuto consortile e sul loro problematico coordinamento con le diverse norme sulle incompatibilità dettate dalla L.R. 19 dicembre 2001 n. 65).

Secondo gli organi del Consorzio, le deroghe statutarie dovevano ritenersi ammissibili, in virtù del fatto che l'Ente si sottrarrebbe ormai alla disciplina dettata in materia dal legislatore regionale, essendo applicabile al caso di specie l'art. 31, comma 8 del D.Lg.vo 267/2000 (che estende ai consorzi che gestiscono attività aventi rilevanza economica e imprenditoriale le norme previste per le aziende speciali).

Di qui, secondo l'Azienda, la rilevanza decisiva delle scelte statutarie e il tacito superamento delle cause di incompatibilità dettate dalla legge regionale.

Va in proposito ricordato che la questione della posizione

giuridica del consorzio "imprenditoriale" è da tempo oggetto di dibattito dottrinario, anche per la sua confusa contiguità con la figura dell'Azienda speciale.

Sembra comunque pacificamente acquisito che il consorzio imprenditoriale vada concettualmente distinto dall'azienda speciale (anche se le due figure giuridiche sono state assoggettate alla stessa normativa), essendo quest'ultima un "ente strumentale dell'ente locale", nel quale pertanto è incardinato (art. 114 D.L.vo n. 267/2000); e ciò a differenza del consorzio, che è diretta proiezione di una pluralità di enti.

Non a caso, la stessa L.R. n. 26/93 ha ad oggetto i consorzi di cui all'art. 25, commi 1 e 7 della legge n. 142/90, intesi come "enti strumentali degli enti locali consorziati dotati di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto (art. 2, comma 1); d'altronde, una prima estensione ad essi delle norme sulle aziende speciali si è poi avuta - sia pure limitatamente ai profili della finanza, della contabilità e del regime fiscale – per effetto dell'art. 5 della legge n. 361/95.

Tali considerazioni hanno indotto questo Ufficio a ritenere che le predette norme regionali non possano considerarsi

implicitamente abrogate dall'entrata in vigore del T.U. sugli enti locali; tanto più che, nel medesimo T.U. (art. 114), viene chiaramente precisato che l'autonomia statutaria delle aziende speciali nel disciplinare il proprio ordinamento e funzionamento deve comunque muoversi "nell'ambito della legge" (termine che, per consolidata giurisprudenza costituzionale, ricomprende sia la fonte statale che quella regionale, nell'ambito delle rispettive competenze).

11.10.8. Ente d'Ambito – Il Presidente decaduto non può convocare l'Assemblea

L'Ufficio è stato chiamato in più occasioni a fornire chiarimenti soprattutto su questioni che hanno riguardato il funzionamento degli organi degli Enti d'Ambito.

Uno, in particolare, ha riguardato la legittimità dell'atto di convocazione dell'organo assembleare di un Ente d'Ambito, disposto dal Presidente dell'Ente, da tempo scaduto assieme al Consiglio di Amministrazione.

Il Difensore civico ha ricordato che - in base allo statuto tipo contenuto nella L.R. 2/97 - spetta al Presidente dell'Ente

d'Ambito convocare l'Assemblea (anche quando lo richieda un terzo degli enti consorziati) e presiederla.

Va da sé che l'eventuale decadenza del Consiglio di Amministrazione travolge anche la carica del suo Presidente, la cui durata coincide con quella dell'organo esecutivo e la cui elezione è disposta dall'Assemblea, nel proprio seno, con separate votazioni.

Pertanto, in mancanza di diversa previsione legislativa o statutaria, il Presidente del Consiglio di Amministrazione – che assumeva le vesti di Presidente dell'Assemblea e di Presidente dell'Ente d'Ambito – non avrebbe potuto legittimamente esercitare le connesse funzioni, oltre la scadenza del periodo di proroga (di giorni 45) stabilito dall'art. 3 del D.L. 16/05/94 n. 293; sicché la convocazione dell'Assemblea doveva ritenersi nulla a tutti gli effetti.

11.11. PROCEDIMENTI DI CONTROLLO SOSTITUTIVO NEI CONFRONTI DI ENTI LOCALI

Il controllo sostitutivo nei confronti degli enti locali – che

l'art. 136 del T.U. sulle autonomie locali n. 267/2000 ha confermato in capo al Difensore civico regionale in caso di ritardo od omissione di atto obbligatorio per legge – è una delle attività che più hanno impegnato l'Ufficio, dando risultati assai positivi.

Spesso tale forma di intervento ha fornito l'occasione per coniugare la funzione di controllo con quella di mediazione e di conciliazione di controversie risalenti nel tempo e oggetto di inutili contenziosi giudiziari.

Ci si riferisce ad alcune pesanti situazioni debitorie a carico di Comuni nei confronti di enti sovracomunali (Provincia, Consorzi acquedottistici, Consorzi per lo smaltimento dei rifiuti ecc.), in relazione a prestazioni e servizi posti dalla legge a loro carico.

Nella gran parte dei casi, l'intervento del Difensore civico si è risolto positivamente attraverso l'emissione di una semplice diffida e, talvolta, anche mediante un'azione di convinzione per le vie brevi.

Per tali motivi, piuttosto limitato è stato il ricorso alla nomina di Commissari ad acta, attivato solo in presenza di persistente rifiuto a dar seguito all'atto di diffida.

11.11.1. Il regime dei controlli sulle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza.

Si tratta di una problematica assai controversa, soprattutto a seguito di una sentenza del Tar Abruzzo di Pescara che ha ritenuto non più soggette tali Istituzioni ai controlli preventivi di legittimità del Co.Re.Co..

Analoga questione si è posta per il controllo sostitutivo sulle stesse IPAB, sulle quali l'Ufficio è intervenuto in più occasioni aprendo un confronto costruttivo e chiarificatore con le Sezioni del Comitato regionale di controllo e con gli Assessorati regionali agli enti locali e alla sicurezza e promozione sociale, (anche in vista del riordino della materia, in attuazione del D.Lgs. n. 207/2001).

Sta di fatto che quella delle IPAB è una situazione che va deteriorandosi progressivamente per l'emergere, in alcune di esse, di deficit economico – finanziari, non di poco conto, accumulatisi negli anni (e, forse, fin troppo tollerati dagli organi di controllo e di vigilanza).

L'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione ha fatto si

che tali istituzioni si sottraggano ora a qualsiasi forma di controllo dei loro bilanci, sia preventivi che consuntivi.

D'altronde, la circostanza che la loro natura giuridica sia di difficile collocazione istituzionale (comunque non riconducibile al sistema degli enti locali, in senso proprio) fa si che non siano al momento attivabili nei loro confronti né i poteri sostitutivi attribuiti al Prefetto dal D.L. n. 13/2001 (in caso di mancata approvazione del bilancio di previsione) né quelli demandati in via generale al Difensore civico regionale dall'art. 136 del D. Lgs. n. 267/2000 (qualora, ad esempio, non approvino il rendiconto di gestione).

Di qui l'opportunità e l'urgenza che il legislatore regionale intervenga con una disciplina di riordino di tale istituzioni, dando concreta attuazione anche al profilo dei controlli, così come previsto dall'art. 20 del citato D. Lgs. n. 207/01.

11.11.2. Spetta alla Giunta regionale nominare il revisore dei conti nelle II.PP.A.B.

E' l'opinione espressa dal Difensore civico a seguito di esposto di un commercialista - due anni prima nominato dal

Consiglio di Amministrazione di un IPAB Orfanotrofio quale revisore contabile - al quale il Presidente dell'Ente aveva successivamente "revocato" l'incarico in quanto era poi intervenuta la Giunta regionale, rivendicando a sé il potere di nomina e conferendolo ad altro professionista.

Il commercialista contestava la decisione presidenziale assumendo che - in base all'art. 101 del D. Lgs. n. 77/95 ed all'art. 4 della L.R. n. 125/99 - la revoca era prevista solo in caso di mancata presentazione della relazione al rendiconto; eppertanto chiedeva il ripristino del suo incarico.

L'Ufficio ha fatto però rilevare che il problema doveva porsi sotto diversa ottica in quanto, nel caso di specie, non doveva farsi luogo all'istituto della revoca, bensì a quello dell'annullamento d'ufficio (per incompetenza dell'organo).

Infatti, mentre il Consiglio di Amministrazione aveva disposto la nomina invocando il citato D. Lgs. n. 77/95, viceversa la Giunta regionale si era ritenuta investita dello stesso potere in base alla L.R. n. 125/99.

Sicché, le ipotesi erano due:

a) che avesse sbagliato l'IPAB nel disattendere la norma regionale,

con il conseguente obbligo per il Consiglio di amministrazione di agire in autotutela;

b) che l'IPAB fosse convinta della legittimità del proprio atto; in tal caso però la stessa avrebbe dovuto impugnare la successiva decisione della Giunta regionale.

Nell'apparente conflitto tra i due ordini di norme (statali e regionali), lo scrivente ha peraltro ritenuto prevalente quella regionale, alla quale occorreva comunque dare osservanza, stante il generale divieto di disapplicazione della legge.

D'altronde, sulle II.PP.AA.BB. a carattere regionale, sussiste una competenza legislativa delle regioni, che ora - con la riformulazione dell'art. 117 della Costituzione - potrebbe rientrare tra quelle di carattere esclusivo.

11.11.3. Enti d'Ambito - Mancata approvazione del rendiconto di gestione

In sede di verifica degli adempimenti connessi all'approvazione del rendiconto di gestione 2001 da parte degli enti locali, un Ente D'Ambito ha precisato al Difensore civico di

non aver provveduto ad approvare il rendiconto suddetto in quanto non si sarebbero verificate né attività contabili né tanto meno movimenti finanziari, stante la disposizione transitoria dell'art. 18, comma 6 della L.R. n. 2/97, che pone a carico del corrispondente Consorzio acquedottistico le spese di funzionamento dell'Ente d'Ambito.

La tesi non è apparsa tuttavia condivisibile da questo Ufficio, per il fatto che non era ipotizzabile che la gestione finanziaria si fosse potuta svolgere al di fuori dell'indicazioni contenute nel correlato bilancio di previsione (regolarmente approvato dall'Ente e articolato in precise voci di entrata e di spesa).

D'altronde, accedendo alla ricostruzione fornita dall'Ente, sarebbe stato poi difficile ricondurre alcuni oneri sostenuti per incarichi esterni, che certamente non erano riconducibili alla categoria delle spese di funzionamento poste dalla legge a carico del Consorzio acquedottistico.

Né poteva ignorarsi il fatto che l'Ente d'Ambito è pur sempre un soggetto legittimato ad avere proprie fonti di entrata e ad essere chiamato a far fronte a spese diverse da quelle di mero

funzionamento.

Queste considerazioni sono state sostanzialmente condivise dagli organi interessati, che hanno poi provveduto ad elaborare e a sottoporre il conto consuntivo all'approvazione dell'Assemblea consortile.

11.11.4. Dipendente comunale chiede il Commissario ad acta per correggere il CUD

Un dipendente comunale si è rivolto al Difensore civico per chiedergli la nomina di un Commissario ad acta che si sostituisse alla sua Amministrazione che non intendeva correggere il CUD (da utilizzare per la dichiarazione dei redditi), nel quale sarebbe stata inclusa una somma mai riscossa, perché rifiutata.

Lo scrivente ha peraltro ritenuto che non sussistessero i presupposti di fatto e di diritto per attivare il controllo sostitutivo, dal momento che il Comune non aveva omesso o ritardato l'assunzione di un atto, ma aveva semplicemente assunto un atto (presumibilmente) errato.

Di qui la decisione dello scrivente di svolgere una forte sollecitazione nei confronti del Responsabile del Servizio personale