Commissione diversa da quella preposta all'accertamento dell'invalidità civile (ex legge n. 295/909), dovendo quest'ultima essere integrata da un operatore sociale e da un esperto nei casi da esaminare, in servizio presso le unità sanitarie locali.

La problematica è stata perciò sottoposta alle competenti sedi ministeriali, necessitando una modifica dell'attuale legislazione nazionale, salvo che la materia non possa essere ridefinita dal legislatore regionale nell'ambito delle nuove prerogative derivanti dalla recente riforma dell'art. 117 della Costituzione (ancora da definire concretamente nella riperimetrazione delle competenze statali e regionali).

6.5.2. Una singolare norma retroattiva toglie i contributi a chi ha già acquistato la prima casa

Ha suscitato perplessità e sospetti di incostituzionalità una singolare disposizione inserita all'art. 51 della Finanziaria regionale (L.R. 17 aprile 2003 n. 7, pubblicata sul BURA n. 50 Speciale del 30/04/2003) con la quale è stata sospesa, "a far data dall'anno 2003", la facoltà per gli immigrati extracomunitari che vivono in

Abruzzo di presentare le domande per accedere agli interventi di cui all'art. 20 della L.R. 79/95 (tra i quali i contributi per l'acquisto della prima casa).

Stando alla generica formulazione della predetta norma, la decorrenza della sospensione dei contributi andava riferita al 1° gennaio dell'anno 2003, con la conseguenza di togliere copertura normativa alle istanze presentate nel periodo compreso tra l'inizio dell'anno ed il 1 maggio 2003 (data di entrata in vigore della legge finanziaria).

Se così fosse – e il significato letterale e logico del testo non lascia altra interpretazione - la scelta del legislatore si risolverebbe in una pesante penalizzazione per coloro che (in perfetta buona fede) abbiano presentato istanza nel predetto periodo e che si sono nel frattempo assunti gravosi oneri finanziari per dimostrare il possesso dei requisiti prescritti e per produrre la documentazione di rito (quali il preliminare di vendita, l'atto notarile d'obbligo a non alienare l'immobile, la relazione tecnica e così via).

Di qui anche il fondato dubbio circa la conformità della richiamata disposizione con il principio di irretroattività (sancito

dall'art. 11 delle Disposizioni sulla legge in generale), contenendo essa un'evidente restrizione della sfera giuridica di terzi.

Sta di fatto che l'Assessorato regionale competente aveva già deciso di non fornire ai Comuni le risorse necessarie a finanziarie le istanze in questione, con il rischio perciò che i diretti interessati impugnassero i provvedimenti di non accoglimento (da parte dei Comuni territorialmente competenti) e sollevassero un giudizio di costituzionalità della norma.

Di qui la richiesta del Difensore civico alle strutture assessorili – che hanno subito mostrato piena disponibilità – perché predisponessero, con l'urgenza del caso, un intervento chiarificatore del legislatore regionale, per eliminare l'effetto retroattivo del citato art. 51 ed evitare l'istaurarsi di un contenzioso dall'esito facilmente prevedibile.

6.5.3. E' illegittimo il ritardo nel rilascio del verbale di visita della Commissione invalidi

E' quanto ha sostenuto il Difensore civico in merito ad alcune segnalazioni provenienti da genitori di figli portatori di handicap, i

quali hanno lamentato il ritardo nella definizione delle pratiche relative al rilascio del verbale di visita da parte della Commissione medica locale competente, necessario per l'iscrizione alle liste obbligatorie di collocamento dei propri figli portatori di handicap.

Tali ritardi, infatti, comportano gravi disagi a chi è in attesa di ottenere tutti i benefici che la legge prevede in relazione all'invalidità che sarà accertata dalla Commissione.

A tal proposito, il Difensore civico ha rammentato alle strutture sanitarie competenti che il DPR n. 698/94 stabilisce che la Commissione medica deve fissare la data della visita medica entro tre mesi dalla presentazione della domanda da parte dell'interessato e, comunque, è tenuta a concludere il procedimento entro nove mesi dalla presentazione dell'istanza medesima.

Tanto più che, ove ciò non avvenisse, l'interessato potrebbe fare ricorso all'Assessorato alla Sanità, il quale determina la data della visita entro nove mesi dalla data di presentazione della domanda (oppure entro 90 giorni se il ricorso è presentato oltre il sesto mese dalla data della domanda).

Gli Uffici sanitari interessati, nel riconoscere il notevole ritardo che si verifica nell'effettuazione delle visite per l'invalidità civile, hanno assicurato che - seppur in presenza di un numero di domande assai consistente - avrebbero adottato nuove misure organizzative per consentire, nel giro di pochi mesi, di ricondurre la procedura al pieno rispetto dei tempi previsti.

6.6. DIRITTO ALLO STUDIO E PROMOZIONE CULTURALE

Non numerose – ma di elevato spessore e interesse sociale - sono state le questioni attinenti alla materia del diritto allo studio, che hanno riguardato prevalentemente i problemi connessi ai ritardi con cui sono stati elargiti i contributi per l'acquisto dei libri di testo, la predisposizione per l'assegnazione di borse di studio e problemi connessi all'esenzione dalle tasse universitarie.

Di seguito si riportano i casi più significativi.

6.6.1. Assegni di studio – riformulata la graduatoria

Alcuni genitori che avevano prodottp istanza per partecipare all'assegnazione delle provvidenze previste dai piani attuativi del P.O.R. Abruzzo 2000/2006 per gli alunni di famiglie meno abbienti, hanno interessato questo Ufficio lamentando di essere stati esclusi dalla relativa graduatoria perché, sul frontespizio della busta, non avevano riportato la dicitura "Istanza per l'accesso ....". Inoltre hanno contestato di non aver avuto alcuna comunicazione né della graduatoria degli ammessi né dei motivi delle esclusioni, non essendo stato il provvedimento oggetto di pubblicazione sul BURA.

A seguito di un approfondito confronto con la struttura regionale competente, il Difensore civico ha sollevato entrambe le questioni poste dai genitori formulando le seguenti considerazioni:

1. l'apposizione di una prescrizione su un avviso pubblico può ritenersi legittima qualora sia finalizzata a dimostrare il possesso di un determinato requisito ovvero a rendere certa una particolare circostanza; diversamente, la stessa diventa un aggravamento del procedimento, in violazione dei principi fissati dalla legge n. 241/90 (art. 1, comma 2).

Tra l'altro, dallo schema di domanda si evinceva che il contenuto della predetta annotazione era desumibile dalla stessa domanda; talché una sua ripetizione sul frontespizio della busta poteva, al più, rispondere ad esigenze di organizzazione interna degli uffici addetti all'istruttoria delle pratiche, ma non assumere carattere di essenzialità.

Tanto più che nel bando non era neppure prevista la sanzione dell'esclusione in caso di mancato indicazione della dicitura, né l'omissione era tale da porre in discussione la "par condicio" dei concorrenti o di orientare le scelte successive dell'Amministrazione.

L'intervento del Difensore civico ha trovato ascolto presso il Servizio competente, che ha provveduto a riformulare la graduatoria con l'inserimento di tutte le istanze escluse per il predetto vizio formale.

6.6.2. Negata concessione locali ed attrezzatura scolastica ad associazione sportiva

Il Presidente di un'associazione sportiva si è rivolto all'Ufficio per lamentare il mancato accoglimento della richiesta di utilizzazione di una palestra di un istituto scolastico per lo svolgimento di attività motoria di base e psicomotricità per ragazzi dai 4 ai 16 anni.

Al riguardo è stata richiamata l'attenzione del Presidente del Consiglio di Istituto sulle finalità altamente sociali cui si ispira la L. 19/07/1991 n. 216, che (all'art. 5 comma 1) prevede appunto la facoltà di concedere in uso le strutture nelle quali possano essere espletate le attività volte a tutelare e favorire la crescita, la maturazione individuale e la socializzazione della persona di età minore.

D'altronde anche la successiva legge n. 289 del 2002 esprime un chiaro indirizzo a che le competenti autorità scolastiche – fatte salve le esigenze delle attività didattiche e sportive della scuola – pongano le palestre, le aree di gioco e gli impianti sportivi scolastici a disposizione di società ed associazioni sportive dilettantistiche

che operano nel Comune sede dell'istituto scolastico o in comuni confinanti.

6.6.3. Finisce sugli alunni dei piccoli Comuni la spesa per il trasporto alla scuola dell'obbligo

E' l'assurda conseguenza della razionalizzazione della rete scolastica, ma anche la mancanza di una politica a livello regionale e locale, che intervenga con adeguati sostegni finanziari.

Il Difensore civico si è attivato non appena avuta la segnalazione che un numero crescente di Comuni esigevano quote di contribuzione da parte delle famiglie degli alunni utenti del servizio (a prescindere che questo venisse effettuato direttamente o fosse affidato in appalto).

La questione assume una particolare rilevanza sociale, incidendo pesantemente in quelle piccole realtà territoriali (soprattutto delle zone montane) dove la soppressione di molti plessi scolastici ha costretto gli alunni a recarsi nelle scuole dei Comuni più vicini.

Tanto più che il venir meno degli stanziamenti di fonte statale e l'assoluta inadeguatezza degli attuali interventi finanziari della Regione costringono molte Amministrazioni comunali a ricorrere all'imposizione di contributi sempre più onerosi a carico delle famiglie degli utenti; e ciò nonostante il trasporto scolastico non sia inserito (dal D.M. 31 dicembre 1983) tra i "servizi a domanda individuale" e il servizio di trasporto degli alunni delle scuole materne e dell'obbligo – ed i relativi oneri assicurativi -sia stato tradizionalmente caratterizzato dalla sua gratuità (art. 1 L. 597/70, art. 1 D.P.R. 3/1972, art. 42 ss. D.P.R. 616/77 e art. 139 D.Lgs. 112/98).

Su questa linea, anche la disciplina di settore contenuta nella legge n. 297/94 demandava al Ministro della Pubblica istruzione, d'intesa con quello degli Interni e del Tesoro, di promuovere iniziative atte a consentire il compimento dell'istruzione media obbligatoria nelle località nelle quali, per ragioni topografiche e per mancanza di idonee comunicazioni, non potessero funzionare corsi o classi distaccati o non potesse organizzarsi il trasporto gratuito degli alunni (art. 56, comma 4).

Con il passaggio della potestà normativa in capo alle regioni, sono queste a dover stabilire i termini ed i principi generali del trasporto pubblico, nell'ambito dei quali i soggetti gestori (Comuni) determinano le eventuali quote di contribuzione, prevedendo altresì differenziazioni per la quantità e la qualità delle prestazioni nonché le ipotesi di gratuità o di esenzione parziale, connesse a stati di disagio sociale o economico.

Sta di fatto però che la legislazione abruzzese in materia è ancora affidata a disposizioni risalenti al 1978 (LL.RR. n. 18, n. 30 e n. 78) e, come tale, si presenta del tutto inadeguata rispetto ad un contesto normativo, istituzionale e sociale profondamente mutato.

In particolare, la L.R. n. 78/78 contempla varie forme di interventi in favore degli alunni frequentanti scuole ubicate nei rispettivi territori, prevedendo che esse possono tradursi, a seconda dei casi, in servizi gratuiti, in rimborsi totali o parziali delle spese di viaggio o in altre facilitazioni o provvidenze (art. 3).

Di particolare rilievo è poi l'art. 11 della Legge sullo sviluppo della montagna n. 97/94 (da noi recepita con L.R. n. 1/97) che

affida alle Comunità Montane - su delega dei Comuni - il compito di promuovere e realizzare l'esercizio associato del trasporto scolastico; disposizione però sostanzialmente ignorata, se è vero che nessuna Comunità Montana ha finora presentato al competente Assessorato regionale un piano di intervento e una richiesta di contributo finalizzata all'esercizio associato del servizio.

Per la verità, sulla complessa questione della gratuità del trasporto degli alunni della scuola dell'obbligo, si sono registrate – ai vari livelli istituzionali - divergenti posizioni; sostenendosi da alcuni la sopravvivenza della norma statale (art. 1 della legge n. 599/70 citata) che sancisce l'obbligo della gratuità, e da altri (segnatamente l'ANCI) la validità temporanea (fino al 1970) della predetta norma; con la conseguenza che - in mancanza di adeguati finanziamenti regionali - i Comuni non possono essere gravati dell'intero onere per la gestione del servizio. Il che rende ancor più improcrastinabile l'emanazione di una nuova e più aggiornata disciplina da parte del legislatore abruzzese, che definisca in modo puntuale e univoco i vari profili controversi e regoli i rapporti economici tra Regione e enti locali e tra gli stessi enti locali

(soprattutto nel caso di accorpamento di scuole pubbliche di più Comuni).

Alla luce di tali considerazioni, l'Ufficio ha ritenuto di suggerire al competente Assessorato regionale di promuovere l'approvazione di un testo di legge regionale che:

1) prevedesse l'esenzione dal concorso agli oneri di trasporto per l'utenza scolastica che risieda in località non servite da scuole pubbliche dello stesso tipo e, comunque, fino al raggiungimento della scuola più vicina, garantendo le relative fonti di copertura finanziaria;

2) conferisse priorità, nell'assegnazione dei contributi, ai piccoli Comuni (soprattutto dove più accentuato è il fenomeno dello spopolamento) costretti a trasportare gli alunni in scuole o istituti fuori del proprio territorio;

3) dettasse norme di indirizzo agli enti locali perché, nell'introdurre (attraverso l'approvazione di appositi regolamenti) eventuali quote di compartecipazione alle spese di trasporto da parte degli utenti, tenessero conto

degli alunni in disagiate condizioni economiche (oltre naturalmente di quelli portatori di handicap o bisognosi di misure di integrazione e sostegno);

4) precisasse meglio quale fosse il soggetto tenuto a organizzare e sopportare gli oneri dei servizi per il trasporto scolastico, nel caso in cui la scuola frequentata sia ubicata in territorio diverso da quello di residenza dell'alunno;

5) incentivasse l'esercizio associato del trasporto scolastico, valorizzando le Comunità Montane e utilizzando le specifiche provvidenze previste dalle leggi sullo sviluppo delle zone montane;

6) assicurasse tempi certi e rapidi per l'assegnazione dei contributi regionali, al fine di facilitare la tempestiva elaborazione e attuazione dei piani economici e finanziari a livello comunale o comprensoriale.

6.6.4. Scongiurata l'interruzione del servizio di trasporto e di assistenza scolastica qualificata a favore degli studenti disabili delle scuole superiori e dell'Università

Un'Amministrazione provinciale ha chiesto l'intervento del Difensore civico perché venisse scongiurato il pericolo di interruzione del servizio di trasporto e di assistenza scolastica qualificata a favore degli studenti disabili che frequentavano le scuole superiori e l'Università, a seguito del rifiuto del Comune di recepire e attuare un Protocollo d'Intesa (stipulato nel settembre del 2002) tra i rappresentanti della Regione, dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNCEM e delle quattro Province abruzzesi, nel quale - in attesa di una specifica normativa e limitatamente all'anno scolastico 2003/2004 – si ripartivano i compiti inerenti detto servizio, individuando nel Comune l'ente erogatore e nella Regione e nelle Province i soggetti chiamati a sostenerne gli oneri finanziari.

La mancata adesione del Comune all'applicazione dell'Intesa fondava sull'assenza di garanzie circa l'integrale copertura degli oneri finanziari (che comunque dovevano essere anticipati, per almeno il 70%, dagli enti finanziatori).

Nel suo intervento, il Difensore civico ha ricordato che, dopo gli iniziali dubbi circa la reale portata applicativa dell'art. 139, comma 1 lett. e) del D.Lgs. n. 112/98, si è affermata la convinzione che le funzioni ed i compiti inerenti i servizi in questione spettano – per gli alunni con disabilità frequentanti i gradi superiori di istruzione – alle Province, le quali devono pertanto farsi carico di individuare e articolare nel territorio le forme più adeguate di intervento, atte a migliorare la qualità della vita delle persone disabili e a garantire un'adeguata assistenza all'autonomia e alle comunicazioni personali, in conformità al disposto dell'art. 13, comma 3 della legge n. 104/92.

In tal senso, anche il MIUR (circolare del 30/11/01) ha prospettato l'opportunità di addivenire a forme di convenzionamento con le istituzioni scolastiche, nella logica degli accordi di programma di cui al primo comma del predetto art. 13.

Da parte sua, la Regione potrebbe attivare i nuovi poteri legislativi che le derivano dalla riformulazione dell'art. 117 della Costituzione, precisando meglio il contenuto dei servizi assistenziali e favorendo forme di coordinamento degli interventi