elezione sia avvenuta con separate votazioni – spiega il perché lo statuto consortile si sia limitato a prevedere la durata nella carica soltanto dell'organo collegiale (e non anche quella dell'organo monocratico).

Per tali ragioni - in assenza di specifica disciplina – l'Ufficio ha espresso l'avviso che la scadenza del mandato del Presidente fosse quella naturale del Consiglio di Amministrazione.

6.10.4. Fabbricati ex edilizia residenziale pubblica di proprietà comunale – Possibilità di cessione agli eredi

Un'Amministrazione comunale si è rivolta all'Ufficio per avere un parere in merito alla possibilità o meno di poter procedere all'alienazione di alloggi ex demanio di edilizia residenziale pubblica agli eredi dei locatori defunti, pur non possedendo gli stessi i requisiti di cui all'art. 2 della legge regionale n. 96/96.

Secondo il Difensore civico, occorreva distinguere a seconda che l'assegnatario avesse o meno presentato nei termini la domanda di riscatto (anche se poi non aveva stipulato il relativo contratto di acquisto) e l'Ente proprietario o gestore avesse già

accettato la domanda e comunicato all'interessato il relativo prezzo di cessione.

In caso affermativo, la trasmissione agli eredi del diritto all'acquisto dell'alloggio appariva plausibile, stante il disposto dell'art. 27 della legge n. 513/77 che – in presenza di tali presupposti – considera il contratto di compravendita "stipulato e concluso", come si esprimono anche alcune sentenze della Corte di Cassazione (Sez. V n. 4105)/89 – Sez. I n. 7902/93).

In altre sentenze peraltro (cfr. Sez. I sent. n. 7560/93 e n. 915/95), la stessa Cassazione si pronuncia in senso opposto, per il fatto che la situazione precedente alla stipula del contratto di compravendita sarebbe di mera aspettativa giuridica, come tale non trasmissibile "iure successionis".

6.10.5. Contributi alle confessioni religiose per opere di culto – Ancora problemi

Anche quest'anno il Difensore civico è tornato ad interessarsi del problema di numerosi parroci che, al fine di tutelare gli interessi delle proprie parrocchie, rivolgono istanze ai Comuni per

ottenere i contributi previsti dalla legge regionale n. 29 del 1998 per la realizzazione di opere finalizzate al culto.

Nonostante una modifica introdotta dalla L.R. n. 74/01 abbia anche previsto una pesante sanzione nei confronti di quei Comuni che non provvedano tempestivamente ad erogare i contributi richiesti, la maggior parte delle Amministrazioni comunali non rispettano il termine stabilito.

Di qui una lunga serie di richiami agli Enti locali per il rispetto della normativa e la sollecitazione al competente Servizio della Giunta regionale a verificare la puntuale osservanza degli obblighi di legge e, in caso di inosservanza, ad attivare la complessa procedura sanzionatoria (che preclude ai Comuni inadempienti la possibilità di beneficiare, nell'esercizio in corso, di contributi regionali di qualsiasi natura).

Nella gran parte dei casi, le sollecitazioni hanno sortito positivo effetto; ma la ridetta legge n. 74/01 - come più volte segnalato da questo Ufficio – abbisogna di una attenta riconsiderazione, posto che la sua testuale e rigida applicazione avrebbe effetti dirompenti, qualora la Regione fosse costretta a

recuperare le varie forme di intervento finanziario già disposte nel corso dell'anno di riferimento.

6.10.6. Travagliato iter burocratico per la vendita di un alloggio ERP

Non si è ancora conclusa un'intricata vicenda portata all'attenzione del Difensore civico da un inquilino che, da circa 8 anni, aveva chiesto all'ATER di acquistare l'appartamento ERP da lui condotto in locazione.

Nonostante avesse da tempo prodotto la documentazione completa richiestagli dall'ATER non riusciva ad avere da questa certezze circa i tempi della stipula dell'atto.

Dagli approfondimenti è emerso peraltro che il caso si inseriva in una problematica più complessa, che chiamava in causa non solo l'ATER ma anche l'Agenzia del Demanio, cui spettava trasferire al Comune territorialmente competente tutti gli alloggi ERP di cui alla legge n. 530/93.

Di qui la richiesta di notizie ai vari enti coinvolti nella procedura e la sollecitazione a portare avanti con tempestività i

rispettivi adempimenti, cui faceva seguito l'impegno del Responsabile dell'Ufficio tecnico del Comune a perfezionare al più presto l'atto di alienazione dell'immobile.

6.10.7. Alienazione alloggio popolare. Evitato un probabile contenzioso

Si è protratta a lungo – ma sembra avviata a positiva conclusione - anche un'altra annosa vicenda di vendita di alloggio ERP, che vedeva coinvolti l'ATER, l'Agenzia del Demanio e il Comune territorialmente competenti.

Questa volta la discussione tra i predetti enti riguardava la competenza a definire la domanda di alienazione, posto che l'appartamento in questione – facente parte di un complesso ERP, realizzato con finanziamenti statali e gestito dal Comune – pur essendo di proprietà del Demanio, rientrava tra le unità immobiliari da trasferire – in base all'art. 46 della legge n. 388/2000 – all'ATER; quest'ultima però avrebbe dovuto procedere alla redazione del contratto di acquisizione gratuita attraverso il

passaggio globale di tutto il patrimonio abitativo sito nel territorio di competenza.

Dopo insistenti sollecitazioni, sono stati chiariti gli adempimenti a carico di ciascun Ente con il trasferimento degli immobili dall'Agenzia del Demanio all'ATER (che ha posto le premesse per la successiva cessione dell'alloggio al locatario).

6.10.8. Il Presidente del Consiglio di Amministrazione scaduto non può convocare l'Assemblea dell'Ente D'Ambito

La questione si è posta per un Ente di Ambito in cui il Presidente del Consiglio di Amministrazione – che ricopriva anche la veste di Presidente dell'Assemblea – intendeva convocare quest'ultima.

L'Ufficio si è però espresso nel senso che la decadenza del C.d.A. travolge anche la carica del suo Presidente, la cui durata coincide con quella dell'organo esecutivo; e ciò a prescindere dalla circostanza che la sua elezione sia disposta dall'Assemblea, nel proprio seno, con separate votazioni.

In mancanza pertanto di diversa previsione, legislativa o statutaria, l'esercizio delle funzioni presidenziali non può andare oltre la scadenza del periodo normale di "prorogatio".

6.10.9. Tardano ad arrivare i contributi integrativi per l'accesso alle abitazioni in locazione

E' motivo di diffusa preoccupazione la lungaggine burocratica per ottenere i contributi integrativi, di cui all'art. 11 della legge n. 431/98, per molti cittadini che attendono di avere un sussidio (che spesso rappresenta una fonte importante del loro reddito).

Il ritardo è dovuto soprattutto agli eccessivi passaggi per l'accreditamento dei fondi, che dallo Stato passano alle Regioni per essere da queste ripartiti tra i Comuni, in base al numero delle domande pervenute.

Oltre a far chiarezza sullo stato della pratica, l'intervento del Difensore civico è spesso servito ad accelerare l'iter per la ripartizione e l'erogazione dei fondi a livello regionale e comunale.

6.10.10. Partenza difficile per il servizio idrico integrato – I Comuni non cedono le opere e gli impianti

E' più difficile del previsto l'avvio del servizio idrico integrato che - nello spirito della legge Galli n. 36 del 94 e della L.R. n. 2/97- avrebbe dovuto portare ad un'unificazione delle varie forme di gestione, ivi comprese quelle curate direttamente (in economia) dai singoli Comuni.

Nonostante però gli Enti di Ambito abbiano affidato agli ex Consorzi acquedottistici (trasformatisi in S.p.A.) il servizio idrico, molti Comuni (soprattutto quelli dell'area pescarese) non ottemperano all'obbligo di conferire al rispettivo ATO - e conseguentemente ai nuovi soggetti gestori - le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali, necessari all'esercizio del servizio stesso.

Chiamato ad esprimersi sulla delicata questione, l'Ufficio ha ricordato che l'art. 12 della richiamata legge n. 36/94 stabilisce un rapporto di stretta consequenzialità tra l'affidamento del servizio idrico integrato e l'affidamento in concessione delle opere, degli impianti e delle canalizzazioni al soggetto gestore (che ne assume i

relativi oneri), pur prevedendo la possibilità che la relativa convenzione stabilisca eventuali "diverse disposizioni" (art. 12).

E' evidente peraltro che lo spazio di deroga lasciato alla convenzione va mantenuto nei limiti della ragionevolezza e, comunque, non può risolversi nell'elusione dell'obbligo per gli enti locali – sancito direttamente dal legislatore nazionale - di conferire all'ATO le dotazioni patrimoniali, una volta avvenuto l'affidamento del servizio; tanto più che detti enti non possono considerarsi destinatari delle norme di salvaguardia delle gestioni preesistenti, di cui all'art. 10 della stessa legge n. 36/94.

Diversamente ragionando, ne verrebbero stravolti lo spirito e l'impianto innovativo della legge del '94, che fonda su un modello organizzativo unitario del servizio idrico integrato.

Su questa linea si muove anche la L.R. n. 2/97, la quale si limita a ribadire che le opere, gli impianti e le canalizzazioni necessari all'esercizio del servizio idrico integrato, di proprietà degli enti locali, sono assegnati in uso o in comodato gratuito all'Ente di Ambito (art. 8, c. 4).

Nello stesso senso si è pronunciato di recente anche il TAR della Toscana (Sez. I sent. 9/2003), che ha fatto risalire direttamente all'art. 12 della legge Galli del '94 l'obbligo giuridico per tutti i Comuni appartenenti all'Ente d'Ambito di conferire le predette dotazioni patrimoniali.

6.10.11. Contributi per il sisma del 1984 – Molte le attese e le delusioni

Sono tanti i cittadini – soprattutto di alcuni Comuni della Valle Peligna – che sono ancora in attesa dei buoni contributo per opere di consolidamento o ristrutturazione di fabbricati colpiti dal sisma del 1984.

Al Difensore civico, oltre che a far chiarezza sulle singole pratiche e a sollecitare le amministrazioni comunali, è toccato spiegare agli interessati che la questione dei contributi è legata, non solo alla scarsità dei fondi saltuariamente messi a disposizione dal Dipartimento della Protezione Civile, ma anche ai nuovi criteri di priorità nell'erogazione dei predetti benefici, che sono stati ridefiniti con l'Ordinanza n. 2065 del 13/10/1997 del predetto Dipartimento.

In base a tali criteri, la priorità è stata data agli interventi classificati di cat. "B", riguardanti edifici "puntellati o parzialmente demoliti" ovvero "gravemente danneggiati" che fossero stati riconosciuti tali attraverso un sopralluogo dell'Ufficio tecnico comunale, confermato dall'Ufficio regionale del Genio Civile.

Il problema è che alla nuove disposizioni è stata data scarsissima diffusione, con la conseguenza che solo i più fortunati (magari avvisati per le vie brevi) hanno avuto l'opportunità di presentare apposita istanza per richiedere il sopralluogo dei tecnici.

6.11. PROCEDIMENTI DI CONTROLLO SOSTITUTIVO NEI CONFRONTI DI ENTI LOCALI

Sul piano dell'efficienza, della semplificazione delle procedure e delle economicità dell'azione amministrativa è forse l'attività che meglio qualifica la funzione del Difensore civico regionale che, nella maggior parte dei casi, si realizza e si conclude attraverso un semplice atto di diffida; talvolta è anche occasione per un sereno e costruttivo dialogo con amministratori e funzionari dell'Ente inadempiente per convincerli a desistere dal proprio

comportamento omissivo o dilatorio e per evitare possibili responsabilità contabili o penali.

Non è più l'interlocuzione fredda e burocratica che una volta si stabiliva tra il Co.Re.Co. e l'Ente locale e che sfociava, il più delle volte, con la nomina del Commissario ad acta.

Il rapporto che il Difensore civico privilegia in queste circostanze è quello di un confronto collaborativo, basato generalmente su argomentazioni e richiami normativi e giurisprundenziali.

L'estrema snellezza delle procedure e la facilità di accesso all'Ufficio del Difensore civico, fanno ora di questo istituto l'unica vera alternativa per chi vuole evitare i tempi lunghi ed i costi pesanti di un ricorso per ottemperanza in sede giurisdizionale.

Qui di seguito si riassumono alcuni degli interventi operati in materia.

6.11.1. Si dalla Corte Costituzionale ai controlli sostitutivi delle Regioni sugli Enti locali

Era da tempo attesa un'esplicita presa di posizione della Consulta sul controverso tema dei controlli sostitutivi sugli atti

degli enti locali, dopo l'ultima riforma del Titolo V (Parte Seconda) della Costituzione.

La questione interessava in modo particolare la figura del Difensore civico regionale (al quale l'art. 136 del D.Lgs. n. 267/2000 demanda il compito di sostituirsi, con la nomina di un commissario ad acta, a quegli enti locali che omettono l'adozione di atti obbligatori per legge); ma coinvolgeva anche le regioni in generale che, negli ultimi tempi, si erano viste impugnare davanti alla Corte Costituzionale varie leggi che prevedevano l'intervento sostitutivo degli organi regionali nel caso in cui gli enti locali non avessero provveduto tempestivamente all'esercizio delle funzioni da esse conferite agli stessi enti locali.

Secondo il Governo, con il riassetto dei poteri pubblici operato dai nuovi artt. 114 e 117 - e con l'abrogazione dei controlli preventivi di legittimità di cui all'art. 130 della Costituzione - l'unica forma di controllo sostitutivo sugli atti delle autonomie locali era quello del novellato art. 120 Cost., che assegna al Governo il potere in questione, sia pure nel rispetto del principio di sussidiarietà.

In realtà – secondo il Giudice delle leggi – quello affidato al Governo nazionale è un potere sostitutivo di carattere straordinario (da esercitarsi solo per la tutela dei particolari interessi indicati nello stesso art. 120), che non esclude però che anche la regione possa tutelarsi, in via surrogatoria, quando il ritardo o l'inadempienza dell'Ente riguardi una funzione di spettanza regionale e sia quindi a rischio un interesse unitario a livello regionale.

Con la sentenza n. 43 del 27 gennaio 2004, la Corte ha pertanto riconosciuto alla regione il potere sostitutivo, a condizione che:

a) sia espressamente previsto con legge;

b) riguardi atti o attività prive di discrezionalità (anche se non necessariamente nel quid o nel quomodo);

c) sia attribuito ad organi di governo della Regione o sulla base di una decisione di questi;

d) siano previste congrue garanzie procedimentali (preventiva diffida e possibilità di contraddittorio).

La presa di posizione della Corte porrà certamente fine ad una serie di giudizi di costituzionalità, tuttora aperti, che investano leggi regionali introducano o ridisciplinino forme di controllo sostitutivo sugli enti locali.

Tuttavia, per quanto riguarda i poteri sostitutivi riconosciuti al Difensore civico la legge regionale, si pone il dubbio se possa dirsi soddisfatta l'esigenza (richiamata dalla Corte Costituzionale) che titolare di tale potere sia un "organo di governo della regione", tenuto conto che - pur nella sua incerta qualificazione giuridica - la figura del Difensore civico è cosa ben diversa dagli organi di vertice della Regione.

Così come resta il problema se – a prescindere dalle scelte del legislatore regionale – permanga ancora la compatibilità dell'art. 136 del D.lgs n. 267/2000 con il nuovo ruolo politico istituzionale assegnato agli enti locali dalla riforma del titolo V della Costituzione; tanto più che il controllo sostitutivo previsto dal predetto art. 136 ricomprende casi di omessa adozione di atti obbligatori che investano materie di competenza propria dell'ente locale e non solo funzioni di spettanza regionale.

6.11.2. Conti consuntivi - Il Difensore civico sollecita l'approvazione

Con una nota diretta a tutti gli enti locali, il Difensore civico regionale ha richiamato l'attenzione sull'obbligo di approvare il rendiconto di gestione per l'esercizio 2002 entro il 30 giugno del 2003, ricordando che il venir meno dei controlli preventivi di legittimità non comportava l'automatica soppressione del controllo sostitutivo previsto, in via generale, dall'art. 136 del D.Lgs. n. 267/2000.

A questo proposito, il Difensore civico ha tenuto a sottolineare che - con l'entrata in vigore della legge 5 giugno 2003 n. 131 - erano stati meglio precisati alcuni profili del controllo sostitutivo sugli atti degli enti locali, con l'espressa attribuzione a questi ultimi della facoltà di individuare, nei rispettivi statuti, "forme di controllo anche sostitutivo" (art. 4, comma 2).

Nello stesso senso si è mossa anche la legge 20.5.2003, n. 116 che – per quanto concerne il caso di mancata o ritardata adozione del bilancio preventivo e della deliberazione di riequilibrio del