4.11.1. Richiesta di attivazione procedura ex art. 136 D. Lgs. 267/2000 da parte della Provincia nei confronti dei Comuni per il mancato pagamento integrazione retta CRAL

Presso la sede del Difensore civico e' stata affrontata la questione sollevata da un'amministrazione provinciale che chiedeva l'intervento sostitutivo ex art. 136 D.Lgs. 267/2000 nei confronti di comuni che non avevano contribuito al pagamento della retta di ricovero di anziani ospiti presso alcune case di riposo.

La Provincia asseriva che, con Decreto Ministero dell'Interno 31.12.84 le case di riposto erano state inserite nella categoria dei servizi a domanda individuale e che il costo complessivo di detti servizi ai sensi delle disposizioni succedutesi nel tempo doveva essere corrisposto con proventi tariffari e con contributi finalizzati in misura minima quantificata, a seconda dell'anno considerato, tra il 27% e il 36%.

Pertanto, ai sensi del combinato disposto degli artt. 72 e 74 della L. 6972/1890 e l'art. 154 R.D. 773/31, parte della somma da corrispondere a titolo di retta per gli ospiti dell'Istituto doveva essere corrisposta dai comuni in cui si individuava il cd. "domicilio di soccorso" di ciascuna persona avente diritto al servizio.

I Comuni rigettavano tale tesi in quanto ritenevano la pretesa della Provincia del tutto generica poiché non veniva fatta una puntuale ed analitica dinamica della situazione peculiare di ciascun ricoverato, né venivano forniti dati concernenti gli ingressi e le dimissioni di ogni singolo assistito, nonché non veniva chiarito se e di quali mezzi economici disponevano i predetti assistiti.

A tal uopo il Difensore civico, a seguito di copiosa corrispondenza intercorsa tra i vari enti locali interessati, ha evidenziato che - nonostante le oggettive difficoltà di interpretazione delle complesse norme che hanno nel tempo disciplinato la materia dei servizi socio-assistenziali - nel caso specifico, appariva di tutta evidenza una serie di equivoci e anomalie procedimentali negli adempimenti comuni sia alla fase del ricovero iniziale dei soggetti assistiti, sia nella predeterminazione degli oneri del servizio, sia infine, nell'ammissione degli atti deliberativi e dei connessi oneri di spesa per ciascun anno di riferimento.

Per tali ragioni, nonché per il fatto di trovarsi di fronte ad un debito sicuramente privo della garanzia della certezza dell'esigibilità

e della liquidità l'Ufficio ha ritenuto che il caso di specie non poteva essere inquadrato tra quegli atti "obbligatori per legge" per i quali si può far ricorso al procedimento sostitutivo rimettendo tali osservazioni alla Provincia, alla quale veniva comunicata l'archiviazione della pratica.

4.11.2. Conti consuntivi – Rendiconto di gestione esercizio finanziario 2003 – Nomina commissario ad acta

Soltanto su un comune della regione è dovuto intervenire il Difensore civico attivando il potere surrogatorio previsto dall'art. 136 del T.U.E.L. affinché il medesimo ente approvasse il rendiconto di gestione dell'esercizio finanziario 2003.

Dopo diverse sollecitazioni l'ufficio inviava un formale atto di diffida con il quale invitava il consiglio comunale a porre in essere gli atti deliberativi necessari all'approvazione del rendiconto di gestione entro un congruo termine con l'avvertenza che , in difetto, si sarebbe proceduto alla nomina di un commissario ad acta.

Successivamente una nota a firma del Segretario generale del Comune veniva comunicata la mancata approvazione del

rendiconto, nonché l'impossibilità a procedere in tal senso, data la grave crisi che si era venuta a creare.

Pertanto il Difensore civico con la decisione n. 3 del 29.10.04, attivando il controllo sostitutivo, nominava un commissario ad acta, affinché avesse provveduto a compiere tutti gli adempimenti propedeutici necessari all'approvazione del rendiconto di gestione.

4.12. URBANISTICA E PARCHI

Le problematiche affrontate hanno riguardato per lo più la segnalazione di opere abusive o la presunta difformità di concessioni edilizie rispetto agli strumenti urbanistici generali o ai piani attuativi.

In più occasioni l'Ufficio ha sollecitato l'intervento da parte della Provincia, alla quale la L.R. n. 114/2000 ha demandato il potere di annullamento delle concessioni edilizie illegittime.

Queste alcune tematiche di più ampio interesse.

4.12.1. Richiesta di ritipizzazione di terreno

Una cittadina ha inviato a questo Ufficio copia dell'atto con il quale intimava all'Amministrazione a voler procedere all'adozione di nuovi atti di ritipizzazione del lotto di terreno di proprietà della medesima, essendo, secondo la stessa, decaduti gli appositi vincoli urbanistici.

L'interessata a sostegno del menzionato atto di intimazione, citava sia le disposizioni legislative nazionali e regionali, che diverse pronunce giurisprudenziali in materia, secondo le quali le indicazioni di P.R.G. che assoggettino beni determinati a vincoli preordinati all'espropriazione o che comportino l'inedificabilità assoluta del suolo perdono comunque efficacia qualora entro cinque anni dall'approvazione del P.R.G. non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati.

Pertanto, essendo il termine predetto trascorso sia rispetto all'approvazione del P.R.G., sia rispetto all'adozione del P.I.P., l'area risultava priva di ogni regolamentazione urbanistica e il Comune aveva l'obbligo di assumere una nuova pianificazione.

Tuttavia, dopo un più approfondito esame della problematica, tramite anche il coinvolgimento dell'Ufficio Tecnico del Comune, poiché il lotto di proprietà della cittadina interessata era stato oggetto di pianificazione, avvenuta con variante al P.R.G. e approvata con delibera del consiglio provinciale nel 2001, il termine quinquennale in parola sarebbe decorso dalla data di approvazione

della variante medesima, pertanto i vincoli non potevano intendersi decaduti.

4.12.2. Pericolo di crollo di un fabbricato: richiesta di intervento del Comune

E' stato chiamato in causa il Difensore civico affinché intervenisse su un'amministrazione comunale, tra l'altro ampiamente sollecitata da quasi 6 anni, che non aveva provveduto a rimuovere il pericolo di crollo del fabbricato adiacente a quello dell'interessato, nonostante lo stato di grave rischio per la pubblica incolumità dei cittadini.

Il Comune era rimasto inerte anche dopo un atto di diffida formale rivolto all'allora commissario straordinario dall'interessato.

Al riguardo l'Ufficio è intervenuto prendendo contatti con il Dirigente dell'Ufficio Tecnico dell'amministrazione comunale, il quale spiegava che il Comune, oltre a monitorare costantemente la situazione di pericolo per la pubblica incolumità, stava cercando di risalire agli effettivi proprietari o di chi avente titolo del fabbricato in parola al fine di far ottemperare a quanto ordinato dal Sindaco, e

che, comunque, ove non si fossero rintracciati i medesimi proprietari, avrebbe provveduto con proprie spese e maestranze.

4.12.3. Abusi edilizi: interviene la Provincia

Due coniugi si sono rivolti al Difensore civico per lamentare la mancata soluzione di un'annosa vicenda che si trascinava oramai dal 2001, riguardante un'opera abusiva, confinante con la proprietà degli interessati, sulla quale continuavano ad essere eseguiti lavori edili, nonostante sarebbe stata oggetto di un'ordinanza di demolizione.

L'Ufficio chiedeva notizie e chiarimenti al comune interessato, ma soprattutto coinvolgeva il Dirigente del Settore Urbanistica della Provincia, invitandolo a sua volta a voler svolgere – nella sua funzione di vigilanza – gli opportuni accertamenti e ad assumere, ove del caso, i necessari provvedimenti.

Il Settore Urbanistica e Pianificazione della Provincia a sua volta provvedeva ad invitare il Dirigente dell'Ufficio Tecnico dell'amministrazione comunale, al quale compete, ai sensi dell'art. 27 del T.U. sull'edilizia (DPR 380/2001) la vigilanza sull'attività

urbanistico-edilizia, a procedere ai controlli previsti dalla normativa e a comunicare con urgenza, nel caso si fosse riscontrata l'inosservanza alle norme di legge, i provvedimenti repressivi eventualmente assunti.

4.12.4. Ricostruzione elettrodotto – Termini per la presentazione di osservazioni

L'Assessore all'urbanistica di un Comune lamentava che in un BURA, si dava notizia agli interessati della possibilità di presentare osservazioni e pareri nei riguardi di un provvedimento relativo alla ricostruzione di un elettrodotto entro il termine di 45 gg. dall'inserimento dello stesso provvedimento sul sito internet della Regione.

Va da sé che, al momento dell'uscita del BURA il predetto termine di 45 giorni era già scaduto, rendendo di fatto inutile l'annuncio sul bollettino.

Al di là di tale incongruenza – per la quale i competenti uffici erano stati invitati ad effettuare i dovuti approfondimenti – la questione sollevata dall'Amministrazione comunale meritava

attenzione sotto un profilo più generale, ponendo in discussione la legittimità della disciplina dettata dalla delibera di Giunta regionale n. 119 del 22.3.2002, nel punto in cui (art. 8, comma 4) faceva decorrere il termine di 45 giorni per la presentazione delle osservazioni dalla "pubblicazione sul sito internet della Direzione Territorio" anziché – come recita l'art. 9, comma 1 del DPR 12 aprile 1996 – dalla data di "diffusione di un annuncio su un quotidiano provinciale o regionale, secondo quanto previsto dalla circolare del Ministero dell'Ambiente 11 agosto 1989" (art. 8, comma 2, cui fa espresso rinvio il richiamato 1° comma dell'art. 8).

Nè rilevava – ai fini del coordinamento tra la fonte statale e la fonte regionale – il fatto che lo stesso DPR (al III comma dell'art. 8) avesse demandato alle regioni il potere di "individuare ulteriori appropriate forme di pubblicità", così riconoscendo al legislatore regionale la facoltà di integrare gli strumenti di pubblicità, non già di derogare sostanzialmente alla modalità espressamente indicata dal decreto ministeriale.

Il Difensore civico ha ribadito pertanto che nel caso di specie, una diversa regolamentazione del modello di pubblicità indicato dal

D.P.R. poteva derivare solo da una scelta (legislativa o regolamentare) del Consiglio Regionale e non da una deliberazione, a contenuto meramente amministrativo, della Giunta regionale.

4.13. DIRITTO DI ACCESSO AGLI ATTI

E' questo il settore in cui il Difensore civico ha un ruolo predominante grazie naturalmente ai poteri riconosciuti dall'art. 15 della L. 340/2000 che, come risaputo, riconosce la facoltà al cittadino colpito dal diniego – espresso o tacito – di accesso, in alternativa alla presentazione del ricorso al TAR, di presentare istanza di riesame al Difensore civico competente, entro 30 gg. dal provvedimento negativo o dal perfezionarsi del silenzio-rifiuto.

Come ogni anno sono stati numerosissimi i ricorsi contro dinieghi espressi o taciti opposti alle richieste di accesso agli atti.

Gli interventi si sono articolati sia nei confronti di organi e aziende regionali, sia nei confronti degli organi periferici dello Stato operanti nel territorio regionale e naturalmente degli enti locali.

Per la maggior parte delle richieste di riesame, la solidità delle argomentazioni del nostro Ufficio – supportate da ampi riferimenti giurisprudenziali – ha fatto sì che l'amministrazione interessata procedesse a riconsiderare la propria decisione, evitando in tal modo l'instaurarsi di lunghe e costose controversie giudiziarie.

In altri casi invece il Difensore civico ha ritenuto legittimo il diniego opposto dalla P.A. nei confronti di richieste di accesso talvolta mancanti di motivazione, altre prive dell'interesse personale e concreto previsto dalla legge.

4.13.1. Accesso agli atti relativi all'assegnazione dei voucher per il POR 2000/2002

Una signora ha chiesto al Difensore civico – ai sensi e per gli effetti della L. 241/90 – il riesame del rifiuto tacito opposto dal Servizio Programmazione Interventi Formativi della Giunta regionale in ordine alla richiesta di accesso agli atti e ai documenti amministrativi relativi alle modalità e procedure adottate per l'assegnazione dei voucher formativi relativi alle annualità 2001 e 2002 per il POR 2000/2002.

Al riguardo – dopo aver acquisito dalle competenti strutture assessorili le informazioni del caso, l'Ufficio ha espresso l'avviso che la controversa questione del possesso dei requisiti da parte della Società di servizi che aveva determinato l'esclusione della

domanda dell'interessata andava portata, in tempo utile, alla cognizione del giudice amministrativo, sussistendo tutti gli elementi per valutare, in tale sede, se l'Ente erogatore del corso frequentato dalla esponente avesse effettivamente i requisiti previsti dalla normativa vigente (del. Giunta regionale n. 1332 del 13.12.01, pubblicata nel BURA n. 4 Straordinario dell'11.02.02) e per accertare quindi eventuali vizi di legittimità della Determinazioni dirigenziale n. DL 8/01 del 25.09.02.

Quanto alla richiesta di accesso garantita dall'art. 22 e segg. della L. n. 241/90 veniva precisato che essa non poteva investire questioni giuridicamente rilevanti che non fossero strettamente collegate alla tutela di situazioni (quali l'accesso alle notizie riguardanti la posizione di altri Enti erogatori), secondo un costante orientamento giurisprudenziale.

Veniva altresì precisato che i criteri, le modalità e le procedure adottate dalla Regione per le Misure in argomento, trattandosi di elementi informativi sono contenuti in atti normativi generali pubblicati sul BURA, nel cui contesto sono specificati anche i

requisiti che i predetti Enti erogatori devono possedere per consentire la fruizione dei voucher da parte degli utenti.

4.13.2. Per il diritto di accesso occorre una situazione giuridicamente rilevante

Non è stata ritenuta accoglibile la richiesta di riesame del rifiuto tacito opposto dall'ordine degli psicologi sulla richiesta di accesso formulata da una psicologa.

L'Ufficio prima di esaminare nel merito la questione chiedeva al Presidente dell'Ordine ulteriori elementi di giudizio al fine di meglio valutare i vari aspetti della problematica.

L'Ordine inviava una nota di chiarimenti con allegato carteggio.

Dall'esame più approfondito della questione emergeva che la documentazione per la quale si chiedeva l'accesso non poteva considerarsi funzionalmente collegata alla tutela di situazioni giuridicamente rilevanti della ricorrente, essendo l'istanza finalizzata – in termini alquanto generici – a conoscere le modalità di utilizzo dei fondi per l'iscrizione all'ordine – il cui controllo va

esercitato nelle forme e nei limiti stabiliti dall'autonomia organizzativa dell'Ente, o gli atti di conferimento incarichi a tutti i docenti dei corsi di formazione.

4.13.3. Diritto di accesso – Atto inesistente

Una signora ha chiesto al Difensore civico regionale - ai sensi dell'art. 25, comma 4 della legge n. 241/90 - il riesame del tacito rifiuto opposto del Responsabile del Servizio di Polizia Municipale di un Comune al rilascio di copia di un ordine di servizio che avrebbe riguardato la ricorrente.

Poiché in base ad un precedente esame della questione risultava non esistere il documento sopra menzionato, al fine di potersi pronunciare sull'istanza, l'Ufficio ha ritenuto opportuno e necessario chiedere allo stesso Responsabile del Servizio di precisare se agli atti esisteva o meno un ordine di servizio specifico, con il quale alcuni vigili urbani venivano impiegati a svolgere servizio – sia nelle ore antimeridiane che pomeridiane – presso la Sala consiliare in occasione della riunione del Consiglio comunale.