ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CXXVIII**
n. **5/5**

RELAZIONE
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE ABRUZZO
(Anno 2005)

(Articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127)

Presentata dal difensore civico della Regione Abruzzo

Trasmessa alla Presidenza il 10 aprile 2006

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

INDICE

Premessa ..... *Pag.* 7

1. Il difensore civico garante della legalità ..... » 12

2. Diritto di accesso agli atti dopo la legge 15/2005 ..... » 14

3. Difesa civica regionale – proposta di legge ..... » 21

4. L'organizzazione ..... » 23

5. Il quadro complessivo delle attività ..... » 24

5.1 *Affari finanziari, tributi e sanzioni* ..... » 28

5.1.1 Disparità di trattamento per i non residenti in ordine alla quota fissa del servizio idrico ..... » 29

5.1.2 Richiesta sospensiva e successivo annullamento in autotutela di una cartella di pagamento relativa all'IRPEF 1991 ..... » 29

5.1.3 Il Comune torna sui suoi passi nella determinazione di costi a carico degli utenti per la realizzazione della nuova rete idrica ..... » 30

5.1.4 Questione relativa al pagamento dell'ICI sulle aree edificabili ..... » 31

5.1.5 Non è dovuta l'imposta di bollo sui documenti suscettibili di accesso agli atti ..... » 32

5.1.6 Accertamenti ai fini dell'imposta comunale immobili ..... » 34

5.2 *Agricoltura, consorzi di bonifica* ..... » 35

5.2.1 È possibile l'alienazione di terre ad uso civico . » 36

5.2.2 Risolta controversia tra un Comune e la Regione per l'acquisizione della documentazione relativa ai fondi tratturali ..... » 36

5.2.3 Utilizzazione edificatoria dei suoli agricoli ai fini residenziali ..... » 38

5.3 *Assistenza sanitaria* ..... » 40

5.3.1 Spetta il rimborso di un farmaco di fascia « C » non sostituibile ed essenziale ..... » 41

5.3.2 Quesito in merito all'esercizio della professione di chinesiologo in strutture sanitarie accreditate ..... » 42

5.3.3 Provvidenze a favore dei portatori di patologie oncologiche e dei trapiantati ..... » 43

5.3.4 A chi spetta il servizio di demuscazione ? ..... » 43

5.3.5 Problematica afferente i vaccini antinfluenzali .... » 45

5.4 *Assistenza sociale* ..... *Pag.* 46

5.4.1 Il Difensore civico in aiuto alle famiglie disagiate . » 47

5.4.2 Barriere architettoniche negli edifici pubblici: il Difensore civico richiama l'attenzione di un Comune ..... » 47

5.4.3 Interventi finanziari a favore di cittadini extracomunitari che vivono in Abruzzo per la costruzione e l'acquisto della prima casa ..... » 48

5.5 *Diritto allo studio e promozione culturale* ..... » 50

5.5.1 Richiesta maggior numero di ore per le attività di sostegno a favore di alunni portatori di handicap . » 51

5.5.2 È dovuto il rimborso delle tasse universitarie a seguito del riconoscimento di disabilità ..... » 51

5.6 *Ecologia e ambiente* ..... » 53

5.6.1 Inquinamento ambientale da scarichi fognari: il Difensore civico interviene su un'Amministrazione comunale ..... » 54

5.6.2 Richiesta delucidazioni sul mancato rilascio di parere igienico sanitario ..... » 54

5.7 *Formazione professionale, lavoro e questioni previdenziali* ..... » 56

5.7.1 Travagliato ricorso al Comitato di Vigilanza Dipendenti Statali ..... » 57

5.7.2 Richiesta chiarimenti sulla mancata attribuzione dell'indennità di mansione ..... » 57

5.7.3 Il Difensore civico interviene per il riconoscimento della quota aggiuntiva di pensione ..... » 58

5.7.4 Richiesta chiarimenti sulla sospensione di pagamento dei contributi previdenziali a seguito degli eventi calamitosi ..... » 59

5.8 *Pubblico impiego* ..... » 61

5.8.1 Ricorso gerarchico avverso il procedimento che disponeva il collocamento in quiescenza di un docente ..... » 62

5.8.2 Richiesta di intervento per presunte illegittimità contenute in un bando di concorso per la copertura di un posto da Dirigente ..... » 63

5.9 *Lavori pubblici, politica della casa e ciclo idrico integrato* ..... » 64

5.9.1 Traffico pesante mette a rischio la stabilità di abitazioni nel centro abitato ..... » 65

5.9.2 Alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica: quali norme in favore dei cittadini stranieri ? ..... » 66

5.9.3 Richiesta ampliamento strada di accesso alla propria abitazione ..... » 66

5.9.4 Richiesta spostamento o rimozione cavi telefonici . » 67

5.9.5 Terreno occupato per costruzione di una strada di accesso alle case popolari e mai espropriato ..... *Pag.* 68

5.9.6 Controversia tra un circolo velivo e l'APTR: il Difensore civico mette tutti d'accordo ..... » 68

5.10 *Procedimento di controllo sostitutivo nei confronti di enti locali* ..... » 70

5.10.1 Richiesta nomina commissario ad acta per esecuzione lodo arbitrale esecutivo ..... » 71

5.10.2 Surroga di un consigliere dimissionario: il TAR da ragione al Difensore civico ..... » 73

5.10.3 Esposto di un consigliere di una Comunità Montana per mancata esecuzione di una deliberazione ..... » 75

5.10.4 Nomina Commissario di una Comunità Montana: il Difensore civico non è competente ..... » 76

5.11 *Urbanistica e parchi* ..... » 78

5.11.1 Richiesta di indennizzo per esproprio ..... » 79

5.11.2 Indefinita ed impropria alienazione di un'area di dubbia appartenenza ..... » 79

5.12 *Diritto di accesso agli atti* ..... » 81

5.12.1 Il diritto di accesso prevale ogni qualvolta è funzionale al diritto di difesa ..... » 82

5.12.2 Associazione Consumatori: ha diritto all'accesso . » 83

5.12.3 Diritto di accesso agli atti e documenti amministrativi da parte dei Consiglieri comunali .... » 84

5.12.4 Il proprietario di un immobile sito nella zona interessata alla costruzione ha un interesse qualificato ad accedere agli atti ..... » 86

5.12.5 Gli atti relativi ad una procedura concorsuale sono accessibili ai partecipanti ..... » 87

5.12.6 Il piano di recupero adottato e non ancora approvato non è un documento accessibile ..... » 88

5.12.7 Accesso agli atti: le richieste devono essere motivate ..... » 89

5.12.8 Anche le società private che gestiscono un pubblico servizio sono soggette alla disciplina dell'accesso agli atti ..... » 90

5.13 *Varie* ..... » 92

5.13.1 Cittadino emigrante costretto a richiedere il permesso di soggiorno ..... » 93

5.13.2 Esposto di alcuni consiglieri comunali avverso deliberazione riguardante l'adeguamento dello Statuto ..... » 94

5.13.3 Erogazione di ausili finanziari a favore delle associazioni meritevoli: il Difensore civico relazione alla Corte dei Conti ..... » 95

5.13.4 Richiesta parere su alcuni atti e posizioni assunte da un'Amministrazione comunale ..... » 96

5.13.5 Ufficio Postale aperto 3 giorni a settimana: il Difensore rappresenta le lamentele della cittadinanza ..... *Pag.* 98

5.13.6 Presunte illegittimità sull'affidamento dell'incarico a struttura esterna per accertamento ICI .... » 98

5.13.7 Presunta condizione antigiuridica di un Assessore comunale ..... » 100

5.13.8 Quesito sulle modalità applicative per la mozione di sfiducia costruttiva, revoca e sostituzione proposta nei confronti del Presidente di un Parco ..... » 101

5.13.9 Esecutività di una deliberazione – Quando far partire gli effetti ..... » 103

PREMESSA

Signor Presidente del Senato,

Signor Presidente della Camera,

l'anno 2005 ha segnato la prima significativa esperienza di questo Difensore nel contesto della difesa civica regionale ed il suo confronto con le problematiche e le prospettive connesse a tale suggestiva figura istituzionale.

Una suggestione che è tale per la evanescenza delle poche garanzie offerte alla istituzione da un potere politico-legislativo tuttavia timoroso di una impossibile o comunque improbabile restaurazione dei controlli di legittimità e di merito e della inversione di un percorso eccessivamente libertario dell'azione della P.A., alla quale sovente i cittadini pagano lo scotto dell'arbitrio.

Di qui, se da un lato aumentano le promesse di valorizzazione e di implementazione delle prerogative del Difensore civico, in ossequio ad una immagine trasparente e moderna della Amministrazione pubblica, sotto altro aspetto la tendenza, sia legislativa che costituzionale a reprimere progressivamente le funzioni di un organo di tutela dei cittadini in particolare nei confronti della P.A., si va manifestando in concreto a dispetto di ipocrite enunciazioni di principio.

In particolare la Corte Costituzionale, con le recente sentenza n° 167 del 29 Aprile 2005, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 1 della Legge Regionale Abruzzese n° 4/2004, persevera nel suo atteggiamento contrario al riconoscimento della titolarità dei poteri sostitutivi in capo al Difensore civico regionale nei riguardi di ipotesi omissive degli enti locali nell'adozione di atti dovuti.

Un atteggiamento che questo Difensore civico è tuttavia riuscito a contrastare, assumendo una posizione forte e responsabile nella nota vicenda della surroga di un consigliere dimissionario del Comune di Martinsicuro, surroga attuata attraverso la nomina di un commissario ad acta.

Ebbene, nonostante l'impugnazione del provvedimento di nomina, il TAR per l'Abruzzo, sezione di L'Aquila, con sentenza n° 667/2005, ha condiviso ed esaltato le ragioni di questo Difensore individuando la fonte normativa del potere sostitutivo esercitato, nell'art. 136 del T.U.E.L., dai più ritenuto implicitamente abrogato.

La richiamata sentenza ha avuto un notevolissimo risalto negli ambienti giuridici ed ha posto la difesa civica abruzzese all'attenzione nazionale.

Sotto altro aspetto la L. n° 15/05 di modifica alla L. n° 241 del 1990, sulla disciplina della tutela del diritto di accesso, è sintomatica di una vera e propria involuzione normativa, laddove il riesame del diniego reso dalle Amministrazioni centrali e periferiche alle istanze di accesso alla documentazione amministrativa, in precedenza di competenza del Difensore civico regionale e/o locale, è stato attribuito alla cognizione della Commissione per l'accesso istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Al di là delle suesposte considerazioni sulle questioni strutturali dell'istituto, che hanno indotto la Conferenza Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome ad elaborare un disegno di legge per l'Istituzione di un Difensore civico nazionale e soprattutto a predisporre un disegno di legge-quadro della difesa civica in Italia, fatta salva ovviamente l'autonomia statutaria e legislativa delle Regioni e delle Province autonome, la personale esperienza di questo Difensore nell'esercizio delle sue funzioni nel corso dell'anno 2005, induce ad enucleare le seguenti riflessioni:

- dai numerosi incontri avuti con i cittadini istanti nelle sede centrale di L'Aquila ed in quelle periferiche di Pescara, Chieti e Teramo, è emersa in modo chiaro l'aspettativa delle persone ad essere ascoltate, al di là del merito delle questioni trattate. Evidentemente la inconscia percezione della Pubblica

Amministrazione come entità ostile o comunque distante dai bisogni della gente, viene in qualche modo ridimensionata o comunque riconsiderata dal cittadino, per il semplice fatto che una persona – istituzionalmente a ciò preposta – ascolta le sue vicende, esamina e valuta i suoi problemi e accetta anche di stare a sentire i suoi fatti personali...e molte volte, se pazientemente gli viene spiegata l'infondatezza o l'erroneità della sua pretesa, il cittadino se ne va soddisfatto, sol perché qualcuno si è interessato a lui;

- la disponibilità delle Amministrazioni interessate a dare riscontro alle richieste del Difensore civico, a dar seguito alle sue indicazioni, a cogliere gli inviti a risolvere – ove possibile – i problemi pratici degli amministrati, salvo sporadici casi, è veramente notevole.

  Ciò non toglie che, senza l'intervento e la mediazione del Difensore, il rapporto tra il cittadino e l'Amministrazione rimanga molte volte critico, per una sorta di atavica incomunicabilità;

- esiste una forte esigenza di penetrazione del concetto di difesa civica nella cultura istituzionale e giuridica.

  Allo stato delle cose, infatti, la diffidenza dimostrata dalle istituzioni allorché questo Difensore ha cercato, peraltro in via informale, di fare opera di proselitismo, nel senso concreto di invitare i sindaci dei Comuni ed in genere i responsabili di altre Amministrazioni locali (Comunità montane, Unione di comuni etc.)

ad istituire propri Difensori Civici per i rispettivi livelli, è sintomatica dell'infondato timore, a volte espressamente manifestato, che un soggetto terzo possa in qualche modo ingerirsi negli affari di questa o quella Amministrazione e creare comunque fastidiose interferenze.

In realtà risulta di difficile comprensione il fatto che l'interlocuzione del Difensore avviene con aree amministrative, squisitamente tecniche, e non con aree politiche, a meno che i due livelli – talvolta ed impropriamente – si sovrappongano.

Di qui il fenomeno inaccettabile per il quale nella nostra regione i Difensori Civici siano poche unità, a fronte di qualche centinaio di Comuni, di quattro Province, di numerose Comunità montane e di alcune Unioni di comuni... un fenomeno omologo a quello di altre regioni italiane, benché in queste si sia manifestato in termini numerici meno clamorosi;

- l'azione di questo Difensore nell'anno 2005 si è quindi rivolta, tra l'altro, alla istituzione – per il momento informale ma tuttavia significativa – della Conferenza Permanente dei Difensori Civici locali, per uno scambio costante di esperienze e sopratutto per la diffusione del concetto di difesa civica presso le istituzioni e presso i cittadini.

Ad altri livelli questo Difensore ha preso parte alle periodiche riunioni della Conferenza Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province autonome e ai più importanti convegni di

settore, al fine di partecipare alle iniziative di carattere nazionale mirate al potenziamento ed alla difesa della istituzione.

Conclusivamente occorre evidenziare che, nella delicata fase che sta attraversando l'Ufficio del Difensore civico, tra tendenze conservatrici e di riflusso ed aspirazioni alla crescita delle istituzioni a tutela dei cittadini in linea con le prospettive europee, occorre riempire di contenuti, magari anche forzando con coraggio i criteri ermeneutici delle norme di settore, una funzione che oggi si definisce più in negativo, cioè per quello che non può fare, che in positivo, vale a dire per le sue attitudini operative.

Sotto altro aspetto non sembra che si possano risolvere le lacune e le aporie a cui conduce la incompleta e parziale attivazione, nel nostro ordinamento, degli istituti e degli organi della Difesa civica, mediante la creazione di nuovi organismi o di Difensori Civici di settore.

Preoccupa anzi la tendenza invalsa presso alcune Regioni di istituire numerosi Difensori "specialistici" per la tutela dei diritti dei militari di leva, per la tutela dell'ambiente, per la tutela del candidato nei pubblici concorsi, per la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, per le persone private della libertà personale e... chi più ne ha più ne metta.

Ognun vede che istituzionalizzare organismi di tutela per contesti pur importanti, ma comunque settoriali ed estremamente specializzati, comporta l'impegno per lo più ingiustificato di pubbliche risorse ma soprattutto svuota di contenuti la funzione del Difensore civico che di quelle "categorie" già si occupa se ne viene coinvolto.

1 IL DIFENSORE CIVICO GARANTE DELLA LEGALITÀ

In merito a tale qualificante aspetto deve evidenziarsi che, a seguito della riforma del titolo V della Costituzione, il Difensore civico regionale, oltre ai compiti istituzionali propri, è venuto ad assumere un ruolo notevolmente più importante e generale di garante della legalità nell'ambito dei rapporti tra cittadini e pubblica Amministrazione, dal momento che, essendo stati soppressi gli ex Co.Re.Co., sia i cittadini che i componenti di organi istituzionali dissenzienti dell'operato degli enti si rivolgono allo stesso non essendovi più altri organismi stragiudiziali ai quali manifestare le loro doglianze.

Infatti non pochi sono stati gli interventi effettuati proprio su richieste che riguardavano la necessità di conoscere la correttezza e la trasparenza dell'azione amministrativa posta in essere sia da parte degli organi di governo, che di quelli di gestione degli enti locali.

Altro compito fondamentale del Difensore civico regionale nel quale si rende garante della legalità è sicuramente quello attribuito dalla L. 241/90, che consente ai cittadini di chiedere, in prima istanza, il riesame del diniego o del differimento del diritto di accesso agli atti opposto dalle PP.AA.

Una funzione questa che può definirsi "paragiurisdizionale" dal momento che il Difensore civico può censurare il comportamento negativo o dilatorio della P.A. e quindi evitare al cittadino di ricorrere direttamente al TAR.

In tale materia è intervenuta la L. 15/2005 che ha recato notevoli modifiche ed integrazioni al testo originario, lasciando comunque inalterata l'attività del Difensore civico volta a garantire il rispetto della trasparenza dell'azione amministrativa della P.A.

A quanto sopra deve altresì aggiungersi che il ruolo del Difensore civico regionale abbraccia anche tutti i compiti e le possibilità di interventi derivanti sia dalla normativa regionale sulla difesa civica (L.R. 126/95) che dall'art. 16 della L. 127/97 le quali sono preordinate a far si che gli enti pubblici debbano dar conto del loro operato.

Nell'ambito di tale funzione il Difensore civico regionale svolge una incisiva attività volta a garantire ai cittadini che si rivolgono alla P.A. di avere risposte certe e tempestive.

In questo ruolo si collocano una serie di interventi che hanno avuto come fulcro problematiche di notevole spessore e interesse giuridico e sociale tali da costituire una rilevante mole di lavoro, che anche in tale anno ha impegnato costantemente tutto l'Ufficio.

2 DIRITTO DI ACCESSO AGLI ATTI DOPO LA L. 15/2005

Importanti novità sono state introdotte dalla Legge in parola in materia di diritto di accesso agli atti, cha ha apportato cambiamenti sostanziali e procedurali relativamente anche ai poteri del Difensore civico in ordine alla tutela del diritto medesimo.

L'Art. 22 del nuovo testo stabilisce una serie di definizioni al fine dell'applicazione della normativa, secondo una tecnica traslata in sede europea e ormai largamente in uso da noi.

La norma definisce la nozione di diritto di accesso, di soggetti interessati, di controinteressati, di documento amministrativo e di pubblica Amministrazione.

Questi i punti di innovazione:

art. 22 definizione e principi in materia di accesso

1. anzitutto, (art. 22 comma 1 lett. b) i soggetti interessati, cioè i titolari del diritto di accesso, vengono designati con riferimento ai "soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso". Il vecchio testo come è noto si limitava a stabilire il riconoscimento del diritto di accesso ai documenti amministrativi a "chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti". La nuova norma, che appare un po' più restrittiva, in realtà non fa che tradurre alcuni orientamenti della giurisprudenza, la quale ha ripetutamente affermato che l'interesse giuridicamente rilevante debba essere concreto e personale, cioè immediatamente riferibile al soggetto che pretende l'ostensione dei documenti e specificamente inerente la situazione da tutelare (Cons. di Stato sez. V 2109/99). In questo modo è evidente la probabile compressione dei casi di accessibilità, poiché vengono meno sia l'astrattezza della valutazione, che la mera eventualità del collegamento con la posizione che si intende tutelare;

2. la norma individua la categoria dei controinteressati (art. 22 comma 1 lett. c) precedentemente non prevista, ma comunque emersa nell'ampio contenzioso che ne è seguito. Il controinteressato è il soggetto in capo al quale esigenze di riservatezza sarebbero compromesse dall'accesso dei documenti richiesti. In sede di ricorso il medesimo inteso in questo senso è parte necessaria del giudizio amministrativo;
3. la definizione di documento amministrativo (art. 22 comma 1 lett. d) ricalca quella precedente, tuttavia con una importante specificazione (anch'essa in asse con alcune pronunce giurisprudenziali) laddove fa riferimento agli atti della P.A. nei quali l'attività di amministrazione in senso proprio come cioè attività di pubblico interesse propriamente si concretizza indipendentemente dalla natura giuridica degli atti medesimi se privatistica o pubblicistica;
4. definizione di Pubblica Amministrazione (art. 22 comma 1 lett. e) come comprensiva non solo di soggetti di diritto pubblico ma anche di soggetti di diritto privato "limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale e comunitario. Anche in questo punto la nuova norma si attesta sulle posizioni della giurisprudenza che sottopone l'obbligo di consentire l'accesso ai documenti non solo delle P.A. in senso stretto, e i gestori di pubblici servizi (come previsto dal vecchi testo) ma ogni soggetto anche di diritto privato purché agente nell'ambito di attività di pubblico interesse.

Il diritto di accesso viene espressamente qualificato (art. 22 comma 2) come "principio generale dell'attività amministrativa" al fine di favorire la partecipazione e di assicurare l'imparzialità e la trasparenza.

Traduzione questa del principio dell'azione amministrativa elevato ormai a rango di principio costituzionale dell'Unione Europea secondo l'art. II –101 Tratt. Cost.).

La stessa giurisprudenza aveva osservato infatti come fosse il segreto amministrativo a non esprimere più un principio generale dell'agire dei pubblici poteri ma rappresentasse un'eccezione al canone della trasparenza (Cons. di Stato sez. V n° 5105/2000).

Lo stesso diritto viene poi qualificato come quello che attiene ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'art. 117 comma 2 lett. m della Cost..

Tale riconoscimento, oltre a porre l'accesso nell'alveo dei diritti della persona, dotandolo dell'attributo dell'inviolabilità, implica che la disciplina e le condizioni poste dalla legge statale per l'esercizio del diritto in parola non possono essere derogate dalle Regione e dagli Enti Locali, se non al fine discrezionale di garantire ulteriori livelli di tutela.

In definitiva è come se il diritto di accesso per come configurato dalla novella in esame, costituisca il *minimum* per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento della prestazione di trasparenza e visibilità dell'azione amministrativa e di accessibilità dei relativi atti e documenti.

Risulta quindi dettata per l'accesso una regola di riparto tra Stato da una parte e Regioni ed Enti Locali dall'altra da quella generale posta invece dal nuovo articolo 29 e che dispone l'applicabilità delle disposizioni della nuova legge ai soli procedimenti amministrativi che si svolgono nell'ambito delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali.

Art. 24 esclusione del diritto di accesso

L'art. in parola è stato anch'esso interamente rescritto, dettagliando e specificando in maniera più esaustiva la normativa precedente e prevedendo inoltre vari livelli di limitazione al diritto di accesso.

Un primo livello di limiti è posto dal I° comma: è escluso il diritto per tutti i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della L. 801/77 e in tutti i casi di segreto espressamente previsti dalla legge o reg. governativo di attuazione.

A tali materie, per le quali già il vecchio art. 24 prevedeva l'esclusione, la L. 15/2005 ha aggiunto nuove materie:

- procedimenti tributari
- nei confronti delle attività della P.A. dirette all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di programmazione e pianificazione

- nei procedimenti selettivi quando vengono in rilievo documenti contenenti informazioni di natura psico-attitudinale relativi a terzi. La scelta del legislatore restringe criteri già fatti propri dalla giurisprudenza consolidata che, con riferimento ai procedimenti selettivi aveva ammesso, in materia di pubblici concorsi, l'accessibilità da parte dell'interessato su tutti gli elaborati e le valutazioni relative agli altri concorrenti, giudicando prevalente l'accesso sulla riservatezza (Cons. di Stato sez. IV° n° 21/1994 e 5/1995). Alla luce della nuova disciplina occorrerà distinguere i tipi di atti ostensibili da quelli rientranti nell'espresso divieto del legislatore.

Fuori da queste ipotesi il nuovo comma 6 dell'art. 24 enuncia la regola di principio secondo cui il diritto di accesso può essere escluso per l'esigenza di salvaguardare:

- la sicurezza e la difesa nazionale e le relazioni internazionali
- la politica monetaria e valutaria
- l'ordine pubblico e la prevenzione e repressione della criminalità
- la vita privata o la riservatezza di persone fisiche o giuridiche etc, con particolare riferimento agli interessi di natura epistolare, sanitaria, finanziaria, industriale e commerciale
- l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

La disciplina concreta è rimessa ad un reg. delegato del governo che potrebbe individuare ulteriori casi di esclusione.

Tuttavia tale potere di scelta del Governo è limitato ai soli casi in cui ci sia l'esistenza concreta di un pregiudizio.

Un nuovo caso di esclusione compare nel comma 3 dell'art. 24 ed ha ad oggetto l'esercizio dell'accesso ad un controllo generalizzato dell'operato dell'Amministrazione.

Con ciò viene sancito in legge il principio richiamato più volte dalla giurisprudenza della non esercitabilità di una sorta di azione popolare.

L'indicazione dei casi di esclusione si chiude con il 7° comma dell'art. 24 che garantisce comunque l'accesso quando questo sia riferito a

documenti necessari "per curare o per difendere in giudizio i propri interessi" e rinvia espressamente all'art. 60 del D.Lgs. 196/03 (Codice della Pricacy).

Con riferimento al diritto alla riservatezza la nuova legge sembra aver tenuto in maggior considerazione la necessità di una migliore strutturazione di rapporti tra questo e il diritto di accesso.

La vera novità è data dalla peculiare disciplina dei c.d. dati ipersensibili relativi alla salute ed alla vita sessuale; infatti, l'art. 60 del Dlgs. 196/03 – ora espressamente richiamato dal nuovo art. 24, 7° comma – consente l'ostensione di un documento amministrativo solo se l'istanza di accesso sottenda una posizione giuridica di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, che si sostanzi in un diritto della personalità o altro diritto inviolabile.

Questa norma non soltanto recepisce il principio incline ad ammettere un accesso parziale, ma senza dubbio decreta la fine della dicotomia fra sola visione del documento e rilascio di copia dello stesso, al quale la precedente normativa e la giurisprudenza avevano affidato la soluzione in concreto del conflitto fra diritto di difesa e diritto alla riservatezza.

Ricapitolando l'art. 24 comma 7° è scomponibile astrattamente in tre parti:

1. la prima riguarda i documenti contenenti dati idonei a rilevare lo stato di salute e la vita sessuale per i quali l'accesso è consentito subordinatamente all'osservanza della regola del "pari grado" e di quella della "indispensabilità";
2. la seconda concerne i documenti contenenti dati giudiziari e sensibili per i quali l'accesso è consentito subordinatamente alla regola della sola "indispensabilità";
3. la terza infine si riferisce ai documenti contenenti sì dati personali ma né giudiziari, né sensibili per i quali l'accesso è comunque consentito solo se la loro conoscenza sia necessaria per curare o difendere i propri interessi giuridici.

Art. 25 modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi

In ordine alla tutela, il novo testo (art. 25 comma 4) introduce un procedimento giustiziale, preliminare al ricorso giurisdizionale, ma facoltativo, davanti al Difensore civico competente territorialmente ove costituito.

La norma individua con chiarezza l'identità del Difensore civico competente accogliendo espressamente il principio di sussidiarietà verticale in forza del quale per i provvedimenti di diniego o differimento emanati da comuni province e regioni è competente al riesame il Difensore civico costituito nell'ambito territoriale di riferimento.

Qualora il Difensore civico non sia stato istituito la competenza è attribuita a quello dell'ambito territoriale immediatamente superiore.

Un'altra importante novità è l'individuazione dell'organo competente al riesame di provvedimenti negativi emanati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, nella Commissione per l'accesso agli atti amministrativi (art. 27 L. 241/90).

Tale attribuzione fa venir meno necessariamente la funzione di riesame che la difesa civica regionale ha fino ad oggi esercitato in forza del combinato disposto dell'art. 25 della L. 241/90 e dell'art. 16 della L. 127/97.

Tuttavia nel silenzio del legislatore che pure ha tentato di precisare l'ambito di competenza occorre ritenere che, al di fuori delle amministrazioni espressamente citate, ambedue gli organi non abbiano poteri di tutela del diritto di accesso nei confronti di soggetti di diritto pubblico diversi dallo stato e dagli enti territoriali, nonché nei confronti di soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale e comunitario.

Ulteriore innovazione va ravvisata nella previsione di un termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza di riesame, perché il Difensore civico o la commissione si pronunci, decorsi i quali il ricorso s'intende respinto.

Silenzio rigetto.

Altro mutamento dell'iter procedurale è rappresentato nel dovere del Difensore civico e/o della commissione di informare della ritenuta illegittimità del diniego o differimento dell'accesso direttamente "il richiedente" nonché darne comunicazione all'autorità disponente.

In questo procedimento si inserisce il Garante per la protezione dei dati personali "laddove si tratti di casi di diniego o differimento "per motivi inerenti i dati personali che si riferiscono a soggetti terzi".

In tal caso la Commissione, dice la norma (ma è da intendersi anche il Difensore civico) "provvede sull'istanza sentito il garante".

Art. 29 ambito di applicazione della legge

L'art. in parola, riconoscendo alle Regioni e agli enti locali la possibilità di regolare con proprie norme, le materie disciplinate dalla L. 241/1990, pone il limite del sistema "costituzionale" e delle garanzie del cittadino nei confronti dell'agere pubblico, così come definite dai principi stabiliti dalla medesima legge; pertanto, dei principi in questione dovranno tener conto gli enti territoriali di governo ai sensi della legge cost. 3/2001.

3 DIFESA CIVICA REGIONALE - PROPOSTA DI LEGGE

Il sistema della difesa civica costituisce una valido strumento di tutela del cittadino a garanzia del concreto ed effettivo rispetto dei principi costituzionali di cui all'art. 95 della Carta Fondamentale, ovvero il buon andamento della Pubblica Amministrazione.

Nei primi anni dalla comparsa nel nostro ordinamento del Difensore civico, in Abruzzo non abbiamo ancora una coerente ed organizzata difesa civica locale, un reale network volto a tutelare il cittadino e ad evitare e ridurre in termini potenziali il contenzioso giudiziario – amministrativo degli EE.LL., ma spesso si è assistito ad una sovrapposizione ed una mancanza di reale coordinamento tra i difensori civici di diverso livello (comunale, provinciale e regionale) operanti in Abruzzo.

Si propone pertanto, di realizzare un efficiente network regionale della Difesa Civica, il cui fulcro è individuato nel Difensore civico della Regione e l'istituzionalizzazione del momento di confronto e coordinamento delle diverse esperienze della Difesa Civica presenti in regione attraverso la costituzione presso il predetto Ufficio regionale di una conferenza permanente che costituisca un effettivo, reale e concreto laboratorio di esperienze risorse e capacità che consenta e si traduca concretamente in un miglioramento qualitativo ed una ottimizzazione della Difesa Civica in Abruzzo.

Si riportano di seguito gli articoli della Proposta di Legge:

Art. 1
(*Sistema regionale della difesa civica)*

1. Al fine di ottimizzare il sistema della difesa civica presente in regione, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza ed il coordinamento tra la difesa civica regionale e locale, il Difensore civico regionale promuove la difesa civica locale e coordina le proprie attività con i difensori civici degli Enti locali operanti nel territorio regionale al fine di assicurare la

piena tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini nell'ambito delle materie di propria competenza.

Art. 2
(Conferenza permanente del sistema regionale della difesa civica)

1. È istituita presso l'Ufficio del Difensore civico regionale, quale organo permanente di coordinamento, ottimizzazione e miglioramento della difesa civica in Abruzzo, la conferenza permanente del sistema regionale di difesa civica, presieduta dal Difensore civico regionale e composta dai difensori civici dei Comuni, delle Province, delle Comunità Montane e delle Unioni di Comuni operanti in regione.
2. La Conferenza si avvale per il suo funzionamento delle strutture amministrative dell'Ufficio del Difensore civico regionale ed è convocata, di norma, con cadenza quadrimestrale.

Art. 3
(Risorse finanziarie)

1. L'onere previsto dalla presente legge, di euro ....., trova copertura finanziaria nelle risorse iscritte, per il corrente esercizio finanziario.
2. Il Consiglio Regionale apporta le conseguenti modifiche nel proprio bilancio, in termini di competenza e cassa, per l'incremento dello stanziamento del capitolo di pertinenza del Difensore civico regionale.

Art. 4
(Pubblicazione)

1. La presente legge sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo.

4 L'ORGANIZZAZIONE

Il Servizio di Segreteria di questa struttura, preposto a supportare l'attività istituzionale dell'Ufficio del Difensore civico, è rimasto sostanzialmente invariato rispetto agli anni precedenti.

Esso si articola in un Ufficio di Segreteria e in un Ufficio per i rapporti con gli Enti Locali.

I Responsabili dei due Uffici sono affiancati da due collaboratori appartenenti alla categoria B che svolgono compiti di videoscrittura, protocollo atti, archiviazione cartacea ed informatica delle pratiche e ricerca giuridica, attraverso l'utilizzo dei vari siti internet specializzati e da una collaboratrice di categoria C con funzioni di Assistente ai Servizi amministrativi generali, che svolge compiti finalizzati all'istruttoria dei procedimenti amministrativi e predisposizione di atti contabili.

Tale struttura svolge la propria attività anche presso le sedi decentrate di Pescara, Teramo e Chieti ove si avvale della saltuaria collaborazione di dipendenti in servizio presso gli uffici ospitanti.

Nel corso dell'anno, alla struttura amministrativa esistente, si è affiancata una segreteria particolare affidata ad una unità di categoria "C", alle dirette dipendenze del Difensore civico.

Per far fronte alla crescente richiesta di intervento da parte dei cittadini, si è particolarmente curata la formazione di tutto il personale dipendente e nel contempo si è implementata la gamma degli strumenti informatici giuridici in modo da offrire un servizio sempre più qualificato e rispondente alle diverse esigenze.

Tutti gli obiettivi prefissati per la gestione economica-finanziaria sono stati raggiunti nel rispetto dei fondi accreditati sull'apposito Capitolo di bilancio.

5 IL QUADRO COMPLESSIVO DELLE ATTIVITA'

Il 2005 ha segnato l'inizio dell'attività del nuovo Difensore civico regionale nella persona dell'Avv. Nicola Sisti, il quale ha caratterizzato lo svolgimento di tale funzione in maniera del tutto evolutiva e partecipativa, coinvolgendo tutte le figure degli altri Difensori Civici locali esistenti sul territorio della Regione Abruzzo.

A tal proposito ha intensificato i rapporti con gli stessi Difensori Civici attraverso numerosi incontri nei quali si è proceduto ad affrontare questioni di rilevante complessità e di interesse generale (vedi ad es. il diritto di accesso agli atti, la materia tributaria, il rispetto della legalità da parte delle PP.AA.) allo scopo di coordinare meglio e dare risposte mirate ed univoche ai cittadini che sempre più spesso ricorrono alla tutela civica.

Al fine di istituzionalizzare poi la figura del Difensore civico regionale quale coordinatore della difesa locale, l'Avv. Nicola Sisti ha proceduto a predisporre un opportuno disegno di legge regionale che prevede la costituzione di una Conferenza permanente del sistema regionale della difesa civica, da insediare presso la sede del Difensore civico regionale, onde assicurare la piena tutela dei diritti e degli interessi di tutti i cittadini abruzzesi nell'ambito delle materie previste da leggi statali e regionali e disciplinate da ciascun coordinamento locale.

Tale fase innovativa ha visto inoltre implementare la visibilità dell'Ufficio attraverso un'intensa campagna di comunicazione, che è servita a far conoscere meglio e in modo più capillare la figura e i compiti del Difensore civico regionale.

Infatti a tal riguardo è stato predisposto un opuscolo che illustra in maniera sistematica, facile ed esaustiva le funzioni e le materie di intervento dell'Ufficio, cui è stata data ampia diffusione nell'ambito regionale.

In realtà molti sono stati i cittadini che hanno manifestato il loro apprezzamento sulla chiarezza e l'utilità di tale iniziativa.

Lo stesso filone innovativo ha riguardato anche la creazione di un sito internet interamente dedicato al Difensore civico regionale, il quale

contiene una serie di informazioni utili al cittadino che intenda avvalersi della tutela civica regionale, anche mediante l'utilizzo del sito stesso al seguente indirizzo internet: www.consiglio.regione.abruzzo.it/difensore_civico.

Allo scopo di allargare sempre più la conoscenza delle problematiche sulla tutela civica in generale, il Difensore civico partecipa sistematicamente e attivamente alle riunioni della Conferenza civica nazionale – quale organismo associativo per la diffusione e valorizzazione del ruolo istituzionale della difesa civica – presentando frequentemente relazioni e risoluzioni su questioni complesse e di notevole importanza.

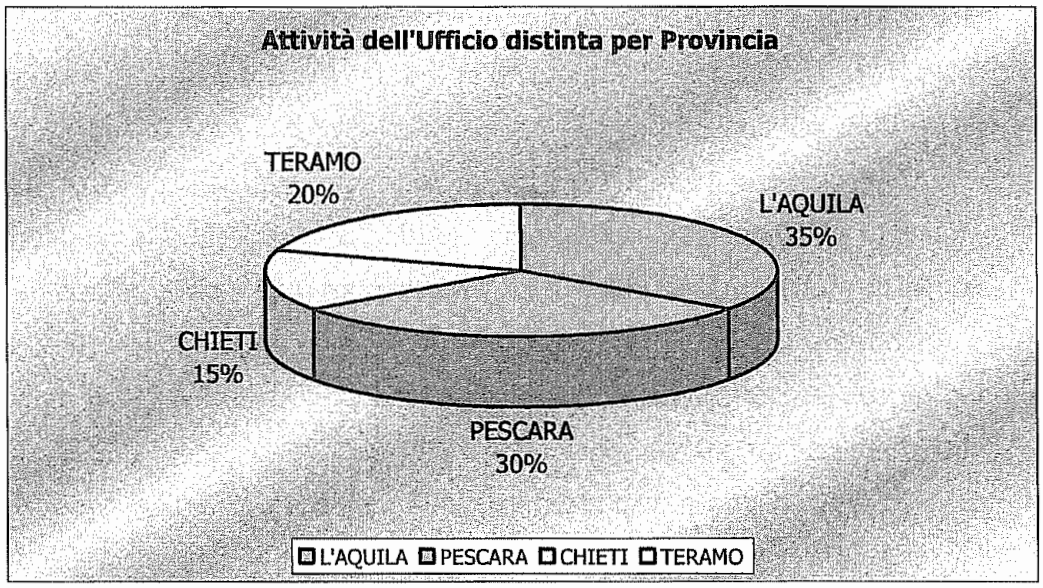
Le iniziative dianzi esposte hanno contribuito notevolmente ad incrementare sia il numero degli interventi che la qualità del lavoro svolto attraverso il positivo componimento di numerosi casi (spesso anche in via bonaria e conciliativa) con crescente soddisfazione da parte dei cittadini che hanno riposto nell'Ufficio del Difensore civico regionale la loro piena fiducia.

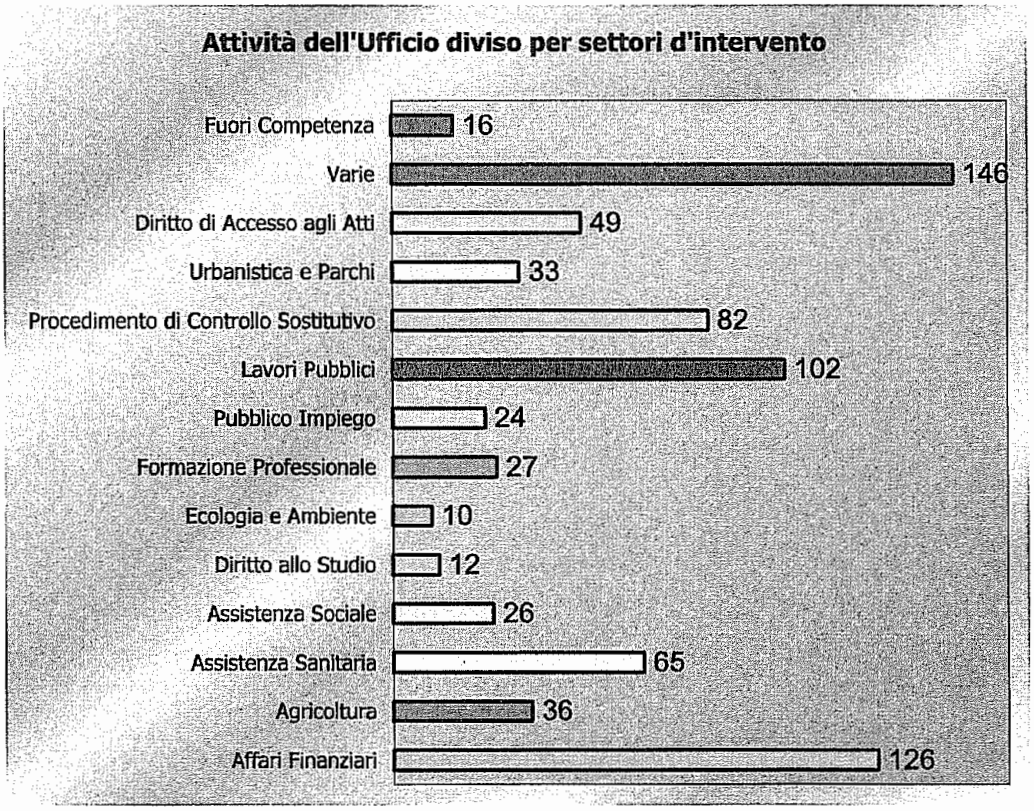
Notevole impulso è stato profuso dall'Ufficio in favore delle riunioni tecniche previste dall'art. 5 della L.R. 126/95 che, nella maggior parte dei casi, facendo incontrare le parti, hanno contribuito a dirimere e risolvere positivamente questioni particolarmente complesse evitando soprattutto il ricorso a possibili contenziosi giudiziari.

Sul piano quantitativo le richieste più numerose hanno riguardato il settore dei tributi e delle sanzioni amministrative (**15%**) cui fanno seguito quelle sul diritto di accesso agli atti (**14%**), dell'assistenza sanitaria e sociale (**12%**), dei lavori pubblici (**10%**), degli affari generali e istituzionali e del controllo sostitutivo (**11%**), dell'urbanistica (**8%**), del lavoro e della formazione professionale (**6%**), dell'impiego pubblico (**5%**), dell'agricoltura (**5%**) e delle varie (**4%**) per un totale complessivo di **754** pratiche esaminate.

Sul piano qualitativo non v'è dubbio che gli interventi di maggiore pregnanza (spesso assunti dall'Ufficio) hanno avuto a riferimento il comparto della sicurezza e della promozione sociale, dell'assistenza sanitaria, dell'edilizia residenziale pubblica, dell'agricoltura e della trasparenza amministrativa.

Nel corso dell'anno, gli interventi sono risultati distribuiti sul territorio regionale con la seguente incidenza:





L'analisi delle problematiche trattate ha messo in evidenza come al Difensore civico sia affidata una competenza pressoché generale, sia pure con modalità e poteri differenti a seconda degli interlocutori istituzionali.

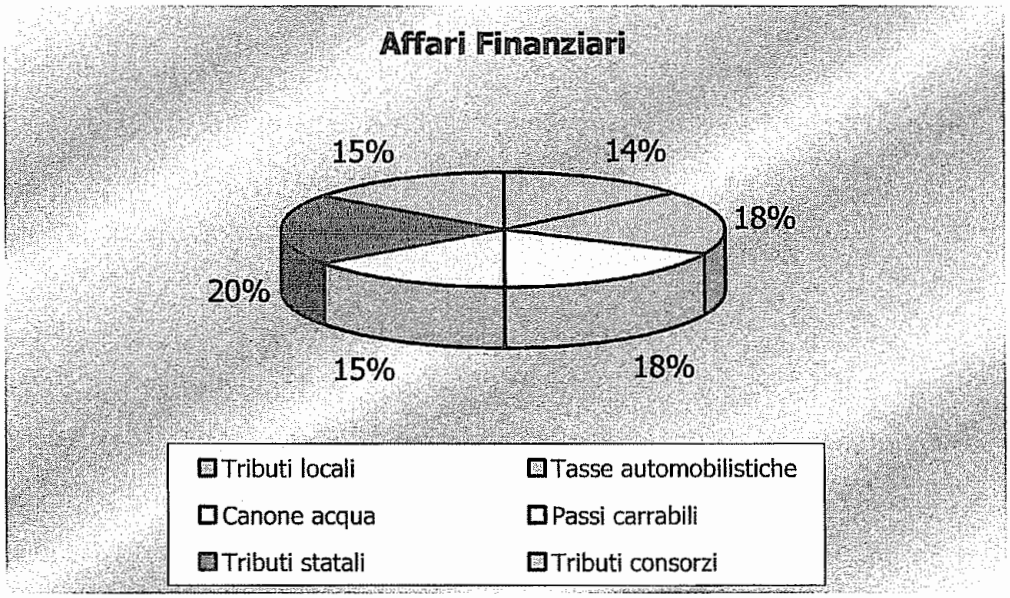
L'Ufficio, infatti, esplica, eccetto che in materia di giustizia, di difesa e di sicurezza, la sua sfera di intervento in tutti i versanti delle PP.AA. presenti sul territorio regionale.

Ciò ha fatto si che il Difensore civico rappresentasse per i cittadini un interlocutore privilegiato per chiedere notizie, porre quesiti alle medesime amministrazioni, guidandolo nei meandri delle procedure e della burocrazia.

All'interno delle singole materie si è ritenuto utile dare un approfondimento a quegli interventi più significative che, tra l'altro, hanno interessato un gran numero di cittadini.

È stato possibile tradurre in realtà la nuova impronta che si è voluta dare all'istituto del Difensore civico grazie soprattutto al costruttivo e attivo impegno profuso dal Dirigente del Servizio, Dr. Luciano Caporale, e di tutto l'Ufficio di Segreteria che si è adoperato attivamente per l'affermazione del nuovo indirizzo.

5.1 AFFARI FINANZIARI, TRIBUTI E SANZIONI



Numerose sono state le richieste di intervento rivolte al Difensore civico in questo settore, la maggior parte delle quali imputabili sicuramente alla complessità della normativa fiscale e al rapporto farraginoso tra il contribuente e i vari concessionari di pubblici servizi.

Per quel che riguarda la tipologia delle richieste di tutela molteplici sono state quelle che hanno riguardato l'annullamento degli avvisi di accertamento e delle cartelle di pagamento.

Anche quest'anno i reclami dei cittadini sono stati rivolti alla mancanza di chiarezza e trasparenza degli atti sopra menzionati talvolta privi anche della contestuale motivazione.

Altri interventi del Difensore civico si sono estrinsecati nel settore del servizio idrico per l'eliminazione del minimo garantito o per l'abbattimento del costo richiesto al riallaccio alla nuova rete idrica e nel settore dell'energia elettrica, del gas per disservizi vari e, nella maggior parte dei casi, per le difficoltà incontrate dagli utenti a relazionarsi con i predetti enti.

Questi i casi più importanti.

5.1.1 Disparità di trattamento per i non residenti in ordine alla quota fissa del servizio idrico

Anche quest'anno numerose sono state le segnalazioni da parte dei cittadini che lamentavano il notevole aumento della quota fissa del canone idrico e dall'altro la disparità di trattamento che veniva posta in essere tra utenti residenti e quelli non residenti attraverso l'introduzione del minimo garantito.

Il Difensore civico investiva della questione sia i Comuni interessati che gli Enti di Ambito preposti ad assicurare l'ottimizzazione del servizio idrico, rammentando che tutti i canoni erano commisurati al quantitativo di acqua consumata secondo le risultanze della lettura dei contatori.

E ciò perché, a partire dal 1 luglio 2005 era stata abrogata la clausola del "minimo impegnato" secondo la quale l'utente si obbligava a pagare un canone fisso, che restava invariato anche nel caso di consumi effettivi inferiori al predetto "minimo".

Inoltre ricordava che la "nolo fissa", che era una componente tariffaria che aveva preso il posto del "reale contatore" (per effetto della delibera CIPE n° 52 del 4 aprile 2001), non poteva essere diversificata secondo che si fosse trattato di residenze principali o secondarie, ma andava rapportata ai livelli di consumo, non potendo comunque superare i 74,37 € all'anno.

Quindi il caso di diversificazione tariffaria tra residenti e non residenti, non trovava nessuna giustificazione legale.

5.1.2 Richiesta sospensiva e successivo annullamento in autotutela di una cartella di pagamento relativa all'IRPEF 1991

Un cittadino si rivolgeva al Difensore civico lamentando la mancata sospensione della cartella di pagamento IRPEF 1991, nonostante

un'ordinanza del 2000 del Direttore della Sezione Provinciale del lavoro avesse, a seguito delle opportune verifiche, rilevato l'insussistenza degli illeciti e disposto l'archiviazione del procedimento che aveva dato origine alla contestazione.

L'Ufficio interveniva prontamente chiedendo chiarimenti e invitando l'Agenzia delle Entrate a voler riconsiderare quanto affermato dallo stesso cittadino.

Finalmente, dopo diversi solleciti effettuati anche telefonicamente, la medesima Agenzia delle Entrate, accertata l'inesistenza di provvedimenti giudiziari a carico del contribuente come, tra l'altro, risultava dalla nota della Procura della Repubblica presso il Tribunale, annullava in autotutela, ai sensi della L. 656/94 e del DLgs 37/98, la cartella di pagamento relativa all'IRPEF 1991.

5.1.3 Il Comune torna sui suoi passi nella determinazione di costi a carico degli utenti per la realizzazione della nuova rete idrica

Ad interessare particolarmente l'Ufficio l'esposto di un comitato di cittadini nel quale venivano espresse alcune riserve sull'attività del Comune di residenza degli stessi, in ordine alla dismissione della vecchia rete idrica e il riallaccio a quella nuova.

Nello stesso esposto, inoltre, veniva esplicitamente richiesto al Difensore civico di intervenire, affinché fosse stata eliminata completamente la spesa per il servizio di riallaccio prevista come quota fissa di Euro 500,00.

Dopo un'attenta disamina della documentazione il Difensore civico, condividendo le perplessità manifestate dal citato comitato cittadino, sollecitava l'Amministrazione comunale interessata a voler riconsiderare l'intento di ridurre l'onere del servizio di riallaccio, valutando altresì, la possibilità di non far rinnovare il contratto di fornitura idrica a tutti quegli

utenti che si fossero trovati nelle stesse condizioni possedute all'atto della stipula del contratto originale.

La stessa Amministrazione comunale, recependo quanto affermato dallo scrivente, deliberava la volontà di intervenire riesaminando i costi dei servizi di riallaccio e di procedere ad una rimodellazione dello schema tariffario, in modo da contenere i costi minimizzando la spesa per ogni singola famiglia o unità immobiliare anziché per ogni allaccio.

5.1.4 Questione relativa al pagamento dell'ICI sulle aree edificabili

Numerose sono state le richieste di intervento affinché fosse posto un quesito al Ministero delle Finanze in merito alla questione ICI sulle aree edificabili o presunte tali.

In questi casi l'Ufficio, pur non avendo competenza ad esercitare la propria attività nei confronti degli Enti periferici dello Stato, ha comunque fornito ogni informazione utile al riguardo.

Il problema dell'ICI sulle aree edificabili, era stato al centro di un contrasto giurisprudenziale a seguito di diverse sentenze tra loro contrastanti; in alcuni casi la Cassazione aveva sostenuto che l'area non poteva essere qualificata edificabile e, quindi, non soggetta a tassazione se fossero mancati gli strumenti attuativi, anche se era inserita nel P.R.G..

In altri casi invece, la Suprema Corte aveva affermato che condizione sufficiente per ritenere l'area edificabile e quindi soggetta al pagamento dell'ICI fosse l'inserimento della stessa nel Piano regolatore generale, indipendentemente dalla sua successiva lottizzazione.

Pertanto, stante i diversi orientamenti giurisprudenziali e, in considerazione delle posizioni assunte dalle Amministrazioni comunali, al fine di avere una risposta esaustiva, il Difensore civico consigliava di adire la Commissione Tributaria della Provincia di appartenenza, specificando che eventuali sentenze favorevoli emesse dalle stesse Commissione Tributarie

potevano esplicare effetti solo tra le parti in causa e non potevano essere estese ad altri.

Attualmente è comunque intervenuto il legislatore che nella Finanziaria 2006 ha finalmente messo fine al sopradetto contrasto giurisprudenziale chiarendo la nozione di aree edificabili.

Infatti il collegato alla finanziaria (D.L. n. 203 del 30 settembre 2005) ha stabilito che si definisce area edificabile quella prevista dal P.R.G. non occorrendo il seguente strumento attuativo.

5.1.5 Non è dovuta l'imposta di bollo sui documenti suscettibili di accesso agli atti

Si rivolgeva al Difensore civico un avvocato, per conto di una sua cliente, la quale, essendo stata esclusa da un concorso per titoli ed esami per l'assunzione a tempo determinato bandito da una ATER, rappresentava il fatto che la medesima Azienda aveva richiesto, per l'accesso agli atti del concorso medesimo, oltre al costo di riproduzione di copie, anche quello relativo all'imposta di bollo.

Com'è noto la L. 241/90, nel riconoscere a chiunque vi abbia interesse il diritto di accesso ai documenti amministrativi, ha stabilito il principio di gratuità del diritto stesso, stabilendo, peraltro, che il rilascio di copie di documenti è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e visura ove espressamente richiesti.

Successivamente il D.P.R. n. 352/1992 agli artt. 5 e 6 ha stabilito che la copia dei documenti è rilasciata all'interessato previo pagamento degli importi dovuti, secondo le modalità determinate da ogni singola Amministrazione.

Al fine di agevolare le stesse amministrazioni nella concreta determinazione della tariffa e per evitare soprattutto disparità tra le stesse, la Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota del 19.3.1993 prot. UCA

5412/II/4.5.21, ha suggerito di fissare un corrispettivo omnicomprensivo di tutti i costi pari allora a £. 500 ogni due copie, da corrispondere mediante applicazione di marche da bollo ordinarie.

Le medesime determinazioni sono state successivamente assunte dal Ministero delle Finanze (circolare del 9/10/1993) che, nello stabilire un importo fisso di £. 500 per il rilascio da 1 a 2 copie e £. 1000 da 3 a 4 copie e così di seguito, ha ribadito la necessità di assicurare un pari trattamento a tutti i cittadini nell'esercizio del diritto di accesso alla documentazione amministrativa.

Per quanto concerne, altresì, il fatto se sia dovuta o meno l'imposta di bollo sulle copie di documenti amministrativi rilasciati in accoglimento dell'istanza di accesso, lo scrivente riteneva che la ratio delle disposizioni in materia di accesso ai documenti amministrativi (L. 241/90 e L. 142/90) escludeva che fosse dovuta l'imposta di bollo sulla copia in carta semplice, eventualmente rilasciata, ferma restando invece l'assoggettabilità a bollo della copia conforme eventualmente richiesta ai sensi dell'art. 6 della tariffa annessa al D.P.R. n. 642/1972.

Ciò è confermato anche dalla Direttiva n. 27720/1749 del 28.02.94 della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, nella quale si precisa ulteriormente che il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione e che il pagamento dell'imposta di bollo è dovuto soltanto quando la copia sia spedita su richiesta dell'interessato in forma "autentica" oppure in "copia conforme all'originale".

Pertanto il Difensore civico invitava l'Amministrazione, a volersi uniformare alle direttive sopra specificate, subordinando l'accesso agli atti esclusivamente al pagamento delle spese vive sostenute (costi di fotoriproduzione, visura e ricerca) e, solo nel caso in cui l'interessato avesse richiesto il rilascio di copia conforme all'originale, il pagamento dell'imposta di bollo.

5.1.6 Accertamenti ai fini dell'imposta comunale immobili

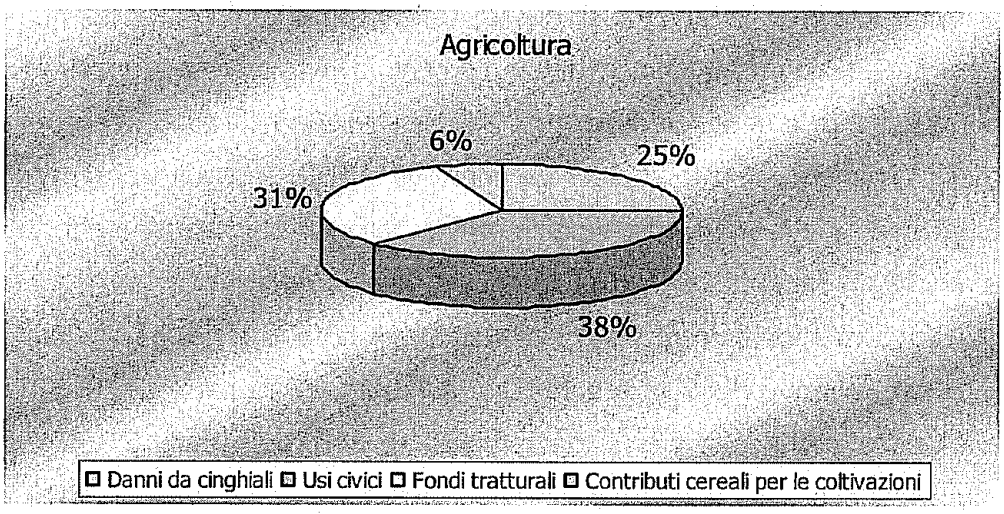
Chiedeva l'intervento di questo Ufficio, un cittadino rappresentando che il Servizio delle Entrate di un Comune aveva emesso due avvisi di accertamento e di liquidazione nel 2003, relativi alla richiesta di pagamento della maggiore imposta ICI per gli anni 1998/1999, a seguito di un nuovo classamento e conseguente maggiorazione della rendita catastale effettuata dall'UTE, in data 6.8.1999, ritenuta dallo stesso non dovuta.

L'interessato contestava innanzitutto il fatto che poiché, il Comune non aveva provveduto, in seguito alla messa in atti da parte dell'UTE della variazione relativa al nuovo classamento (avvenuta in data 6.8.99), alla pubblicazione della medesima variazione all'albo pretorio entro il 31.12.99, non poteva richiedere la differenza della maggiore imposta ICI dovuta per gli anni pregressi alla notifica dell'avviso di accertamento (27.01.03), e ciò secondo quanto disposto dall'art. 74 comma 1 della L. 342/2000, nonché come successivamente esplicitato dalla circolare del Ministero delle Finanze del 31 marzo 2001 n° 4/FL.

Ulteriori contestazioni mosse nell'istanza riguardavano inoltre il fatto che la rendita dell'immobile oggetto di nuovo classamento, così come attribuita dall'UTE in sede di accatastamento nell'anno 1984, non avrebbe fatto riferimento ad un valore presunto ma piuttosto ad un valore effettivo, per cui da parte di codesto ente semmai poteva essere richiesta soltanto la differenza (senza interessi e sanzioni) per il solo anno 1999, essendo intervenuto il nuovo classamento nell'aprile dello stesso anno.

Al riguardo il Difensore civico invitava l'Amministrazione comunale medesima a voler riconsiderare la posizione dell'interessato alla luce di quanto dallo stesso affermato, verificando in particolar modo se la rendita attribuita dall'UTE all'immobile di proprietà dello stesso dovesse considerarsi effettiva o meno.

5.2 AGRICOLTURA, CONSORZI DI BONIFICA



Diverse le questioni che sono state portate all'attenzione dell'Ufficio e che hanno riguardato prevalentemente tematiche afferenti al variegato settore delle attività agricole, zootecniche e forestali.

Continua, nonostante l'approvazione della legge regionale n° 8 del 12 febbraio 2005 che modifica ed integra la L.R. n° 10 del 24 giugno 2003 sulla individuazione delle specie di animali di notevole interesse faunistico e sulla disciplina dei danni causati dalla fauna selvatica, la richiesta di intervento da parte di automobilisti che, evidentemente, non hanno ancora ben compreso le disposizioni innovative in materia.

Diversi agricoltori hanno lamentato i notevoli ritardi con cui sono stati elargiti i contributi per la coltivazione dei cereali da parte dell'AGEA, nei confronti della quale, l'Ufficio, nonostante la non competenza territoriale, ha comunque ritenuto di svolgere un'azione di sensibilizzazione a tutela delle aziende agricole coinvolte.

Altre questioni hanno riguardato il problema della legittimazione ed affrancazione delle terre soggette ad uso civico.

Sempre attuali sono i problemi legati alle richieste da parte dei Consorzi di Bonifica del pagamento di contributi privi di motivazioni.

In merito si ricorda che la giurisprudenza consolidata ha chiarito che le somme richieste a titolo di contributo dai consorzi di bonifica ai proprietari dei fondi consociati devono essere esaurientemente motivate.

Di seguito alcuni dei casi più importanti.

5.2.1 È possibile l'alienazione di terre ad uso civico

È stato interessato l'Ufficio al fine di dirimere una annosa vertenza che vedeva contrapposti privati cittadini ed una Amministrazione comunale riguardante la richiesta di acquisizione di terreni ad uso civico.

Al riguardo il Difensore civico a seguito di attenta analisi della questione prospettata, faceva rilevare come fosse possibile ritenere l'alienazione delle terre ad uso civico in presenza di presupposti giuridici di cui alla L.R. n° 25/88 e nella considerazione che nella fattispecie il Commissario agli usi civici con propria ordinanza aveva concesso su dette terre la legittimazione a favore dei privati che ne chiedevano l'alienazione.

Inoltre, conveniva sul fatto che, oltretutto, tali terre avevano ormai da tempo perso la originaria qualitas soli, non essendovi in realtà nessuna traccia di un effettivo utilizzo collettivo, tipico degli usi civici, per cui anche un'eventuale richiesta di reintegro dei beni appariva in concreto impraticabile.

Pertanto, venivano invitate le parti ad addivenire ad una ragionevole soluzione della vertenza non ostandovi particolari ragioni giuridiche.

5.2.2 Risolta controversia tra un Comune e la Regione per l'acquisizione della documentazione relativa ai fondi tratturali

Una controversia che rischiava di protrarsi a lungo tra un'Amministrazione comunale e il Servizio Ispettorato dell'Agricoltura della

Giunta Regionale concernente la mancata trasmissione della documentazione completa delle concessioni rilasciate dalla Regione sulle aree tratturali trasferita al patrimonio del Comune in questione, si è risolta grazie alla pressante opera di mediazione esercitata dal Difensore civico.

Infatti, da un lato il Comune, a seguito del trasferimento delle aree tratturali avvenuta con determinazione del competente Servizio della Direzione regionale dell'Agricoltura, aveva richiesto al SIPA la consegna dei relativi fascicoli completi delle concessioni rilasciate dalla Regione su dette aree, in modo da poter riscuotere i relativi canoni concessori.

Il SIPA dall'altro lato non aveva ritenuto di consegnare tale documentazione in quanto sosteneva che ciò poteva avvenire solo dopo aver proceduto al recupero dei canoni pregressi e cioè anche a quelli riferiti al periodo successivo al 14.02.2003, data questa di effettivo trasferimento delle aree tratturali al patrimonio del Comune.

La questione veniva affrontata in una riunione tecnica alla presenza di tutti i responsabili degli Uffici coinvolti, durante la quale il Difensore civico faceva notare che la procedura adottata dal SIPA, sotto l'aspetto giuridico poteva essere inficiata dai concessionari per difetto di legittimazione ad agire, in quanto, con l'effettivo passaggio al patrimonio comunale delle aree tratturali, tutte le situazioni attive e passive già esistenti dovevano ritenersi automaticamente trasferite in capo al Comune.

Tale interpretazione veniva condivisa anche dal Dirigente del competente Servizio della Direzione regionale dell'Agricoltura e, pertanto, si conveniva che il SIPA avrebbe dovuto consegnare tutta la documentazione richiesta, mentre l'Amministrazione comunale avrebbe dovuto provvedere al recupero dei canoni pregressi versando alla Regione quelli riferiti al periodo antecedente alla data del trasferimento delle aree.

5.2.3 Utilizzazione edificatoria dei suoli agricoli ai fini residenziali

Un cittadino si è rivolgeva al Difensore civico per avere un parere sulla corretta interpretazione dell'art. 70 della L.R. n. 18/83 che disciplinava l'utilizzazione edificatoria dei suoli agricoli ai fini residenziali.

Al riguardo l'Ufficio rammentava che ai sensi dell'art. 11 del D.P.R. n. 380/2001, il permesso di costruire è dato al proprietario o a chi abbia titolo per richiederlo.

Pertanto il concetto di avente titolo ricomprende, oltre ai titolari di diritti reali, anche coloro che in base a norme sostanziali abbiano diritto ad eseguire determinate opere nei limiti consentiti dal titolo stesso.

Altri soggetti legittimati sono da individuarsi in coloro ai quali la facoltà di chiedere il permesso venga loro conferita con atto negoziale dal proprietario.

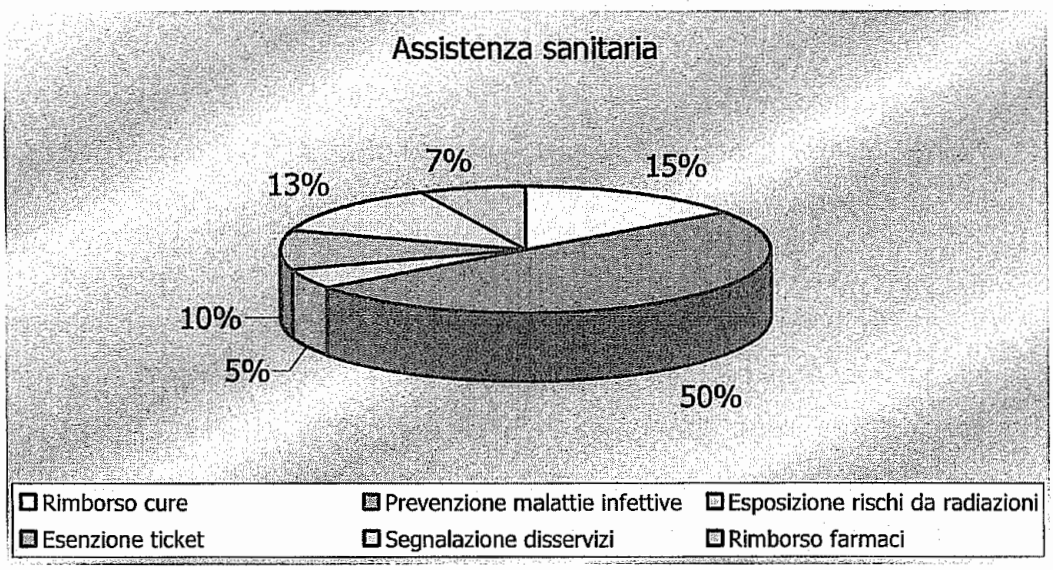
Ne deriva che, in via non esaustiva, soggetti legittimati a richiedere ed ottenere il permesso di costruire come aventi titolo, forniti di una piena ed assoluta legittimazione, equiparabile a quella del proprietario, sono: l'enfiteuta, il titolare del diritto di superficie ed il comproprietario.

Altri soggetti legittimati in relazione ad alcune categorie di intervento sul bene, in rapporto al contenuto specifico del titolo sono, tra gli altri, l'affittuario agrario. Infatti l'art. 16 della L. n. 203/82 (norme sui contratti agrari) disponendo che ciascuna delle parti può eseguire opere di miglioramento fondiario, addizioni e trasformazioni degli ordinamenti produttivi di fabbricati rurali, si riferisce esclusivamente alle addizioni sugli ordinamenti produttivi agricoli, e non sancisce il diritto del conduttore del fondo, che non sia né proprietario né usufruttuario dello stesso, a edificare, significando che la disposizione sopra citata non attribuisce al comodatario di fondo rustico la legittimazione a richiedere la concessione edilizia per la costruzione di una casa sul fondo medesimo (C.d.S. Sez. V sent. n. 413 del 16/03/95).

Per quanto concerne in ultimo la possibilità di realizzare fabbricati agricoli a fini residenziali su terreni di proprietà, asservendo fondi agricoli

concessi in affitto, è opinione del Difensore civico, confortata peraltro anche dalla giurisprudenza maggioritaria, che un'area agricola condotta in affitto può essere computata, unitamente ad altra area di proprietà, ai fini del raggiungimento della superficie complessiva necessaria per l'intervento edilizio, purché il proprietario dell'area concessa in fitto costituisca e trascriva presso la competente Conservatoria dei Registri Immobiliari un formale vincolo di non edificazione di detta area (TAR Venezia sent. 111 del 26/02/1993).

5.3 ASSISTENZA SANITARIA



L'Assistenza Sanitaria rappresenta uno dei settori di maggior impegno per il Difensore civico.

Anche il 2005 ha registrato un notevole aumento di interventi.

Alcuni hanno riguardato problematiche relative alle "liste di attesa" per gli esami diagnostici.

In questi casi l'Ufficio ha cercato anche di coinvolgere la competente Direzione regionale allo scopo di assumere le iniziative più idonee a risolvere tale annoso problema.

Altre segnalazioni sono giunte da parte di cittadini che si sono trovati a denunciare il ritardo nella erogazione di sussidi relativi ai portatori di patologie oncologiche e il mancato rimborso delle cure effettuate all'estero.

Nella maggior parte dei casi l'intervento dell'Ufficio è stato proficuo riscontrando tra l'altro un atteggiamento da parte delle aziende sanitarie di sollecita e produttiva collaborazione con piena soddisfazione degli utenti.

Alcuni cittadini hanno rappresentato l'insufficiente informazione da parte dei centri oncologici, finalizzati ad ottenere i sussidi previsti dalla legge per i malati affetti da patologie oncologiche.

L'Ufficio è intervenuto invitando la Direzione Generale delle Aziende Sanitarie abruzzesi a voler assumere ogni iniziativa allo scopo di fornire la più completa ed esauriente informativa.

5.3.1 Spetta il rimborso di un farmaco di fascia "C" non sostituibile ed essenziale

Si rivolgeva al Difensore civico una cittadina per lamentare il mancato rimborso del costo di un farmaco inserito in fascia "C" indispensabile per la cura della patologia della quale era affetta.

Tra l'altro la stessa, nella richiesta di rimborso avanzata presso l'Azienda Sanitaria di appartenenza, aveva precisato che l'affezione di altre patologie rendeva impossibile assumere altri farmaci appartenenti alla fascia "A", il tutto naturalmente documentato da apposite certificazioni mediche.

L'Ufficio, interessando il competente Servizio di Assistenza Sanitaria di base, chiedeva chiarimenti al riguardo, rammentando tra l'altro che la Suprema Corte di Cassazione (sez. lavoro n° 4659 del 29.03.2001) si era espressa favorevolmente in casi analoghi.

Nella medesima pronuncia si stabiliva infatti che un cittadino avrebbe potuto ottenere gratuitamente un farmaco per lui indispensabile e non sostituibile, anche se classificato in fascia "C", purché il medico curante avesse certificato che il farmaco nel suo caso era essenziale.

In riscontro ai chiarimenti richiesti il Servizio coinvolto comunicava l'accoglimento della richiesta avanzata dall'interessata considerando sufficiente la certificazione medica attestante la specialità medicinale quale farmaco insostituibile e indispensabile, così come fatto presente dal Difensore civico.

5.3.2 Quesito in merito all'esercizio della professione di chinesiologo in strutture sanitarie accreditate.

Un avvocato – incaricato da un giovane laureato in scienze motorie – chiedeva un parere in merito all'esercizio della professione di chinesiologo in strutture sanitarie accreditate.

Da un esame contestuale della legislazione sia statale che regionale vigente l'Ufficio escludeva la possibilità da parte del "chinesiologo" di svolgere tale attività presso strutture sanitarie accreditate.

Infatti, nell'art. 2, comma 7 del D.Lgs. n. 178 dell' 8.5.98 è specificato che il diploma di laurea in scienze motorie non abilita all'esercizio della attività professionali disciplinate ai sensi dell'art. 6, comma 3 del D. Lgs. 502/92.

Il D.M. 29.03.01 riguardante la definizione, tra l'altro, delle professioni sanitarie riabilitative, di cui al menzionato art. 6 comma 3 del D. L.gs. 502/92 non contempla quelle dei laureati in scienze motorie.

Da ultimo nell'art. 3 comma 1 dello schema di contratto allegato alla delibera della Giunta Regionale del 30.08.04 n. 754/C è previsto che le "prestazioni di assistenza riabilitativa specifica devono essere erogate da personale munito dei titoli professionali previsti dalla legge."

Il Difensore civico faceva presente che attualmente è all'esame della Commissione permanente Affari Sociali della Camera dei Deputati il disegno di legge "Lucchese" il quale sancisce il riconoscimento nonché il diritto di avvalersi delle medicine e delle pratiche non convenzionali esercitate tra gli altri anche dai laureati in chiropratica, purché iscritti nei rispettivi Albi professionali.

Pertanto l'approvazione definitiva del menzionato disegno di legge potrebbe dare la possibilità anche al "chinesiologo" di essere assunto all'interno di strutture sanitarie al pari delle altre professioni sanitarie.

5.3.3 Provvidenze a favore dei portatori di patologie oncologiche e dei trapiantati

Si rivolgeva al Difensore civico un cittadino per ottenere i rimborsi previsti dall'art. 32 della L.R. 46/2000, in quanto affetto da patologia oncologica.

L'Ufficio provvedeva prontamente a coinvolgere la Direzione del P.O. presso cui il cittadino interessato era stato ricoverato, chiedendo ogni notizia utile ed in particolare sulla questione dei rimborsi sopra menzionati.

La medesima Direzione chiariva che all'interessato spettava esclusivamente il sussidio mensile relativo al solo periodo in cui aveva effettuato trattamenti chemioterapici, in linea con quanto espressamente evidenziato dalla nota di Giunta Regionale n. 24167/11.

In effetti su tale problematica la Giunta Regionale era già intervenuta in seguito anche alle molteplici richieste di chiarimenti e precisazioni sulla problematica in questione.

Nella nota sopra citata si specificava che, ai fini dell'attribuzione delle indennità e dei rimborsi chilometrici di cui all'art. 32 L.R. 46/2000, dovevano essere considerati unicamente i trattamenti medici e cioè le sedute in cui si effettua il trattamento chemio e/o radioterapico, nonché le prestazioni chimico-laboratoristiche sopra specificate.

Nel caso di specie all'interessato non poteva essere riconosciuto il rimborso per le spese di viaggio fuori regione, in quanto le disposizioni in materia riconoscono tale rimborso solo ove vi sia impossibilità, da parte del Centro Oncologico della Azienda USL di residenza, ad effettuare gli stessi trattamenti, entro il termine di 30 gg. dalla richiesta, in ambito regionale.

5.3.4 A chi spetta il servizio di demuscazione?

Numerosi sindaci del comprensorio abruzzese si sono rivolti all'Ufficio per rappresentare che le Aziende Sanitarie Locali non avrebbero più

effettuato il Servizio di demuscazione a titolo gratuito, così come previsto dal DPCM 29/11/01, allegato 1B.

Secondo le medesime amministrazioni locali, tali attività sarebbero state da ricondurre negli interventi di prevenzione primaria riferiti alla profilassi diretta delle malattie infettive e parassitarie che consisterebbero nella denuncia, isolamento, disinfezione e lotta contro i vettori.

Su tali argomentazioni il Difensore civico procedeva ad interessare le singole Aziende Sanitarie le quali tuttavia affermavano che la competenza della gestione delle attività di disinfezione, disinfestazione e derattizzazione era da attribuirsi ai Comuni, fatta salva la vigilanza sulle attività medesime di competenza delle Aziende stesse, così come previsto dalle deliberazioni di Giunta Regionale n° 434 del 4/6/04 e n° 621 del 23/7/04 recepite da ogni singola Azienda.

Pertanto, attesa la particolare rilevanza sociale della questione sollevata e anche in considerazione delle eventuali ripercussioni negative cui avrebbero potuto incorrere i cittadini interessati, il Difensore civico invitava la Direzione Regionale della Sanità a voler fornire con l'urgenza del caso, il proprio indirizzo interpretatorio in modo da chiarire l'esatta portata delle deliberazioni sopra menzionate e ciò soprattutto al fine di dirimere il palese contrasto che si era venuto a creare tra le due amministrazioni pubbliche.

A tal riguardo la Direzione Regionale alla Sanità chiariva che nella situazione epidemiologica attuale, così come previsto dalla normativa vigente, la funzione del competente Servizio della ASL nei confronti della disinfezione, disinfestazione e derattizzazione comprendeva le attività puntualmente indicate nell'atto deliberatorio di Giunta Regionale n° 434 con l'esclusione della parte operativa riservata alla competenza dei comuni.

Inoltre la medesima Direzione, per garantire ai cittadini continuità nell'erogazione dei servizi in parola e permettere ai Comuni di attivarsi per l'assunzione dei relativi compiti, dava la possibilità agli stessi di usufruire del servizio sopra menzionato anche per il 2005, con oneri a carico delle stesse amministrazioni.

5.3.5 Problematica afferente i vaccini antinfluenzali

Veniva sottoposta all'attenzione del Difensore civico la vicenda di un bimbo di circa 2 anni affetto da una patologia tale per la quale era necessario fare il vaccino antinfluenzale.

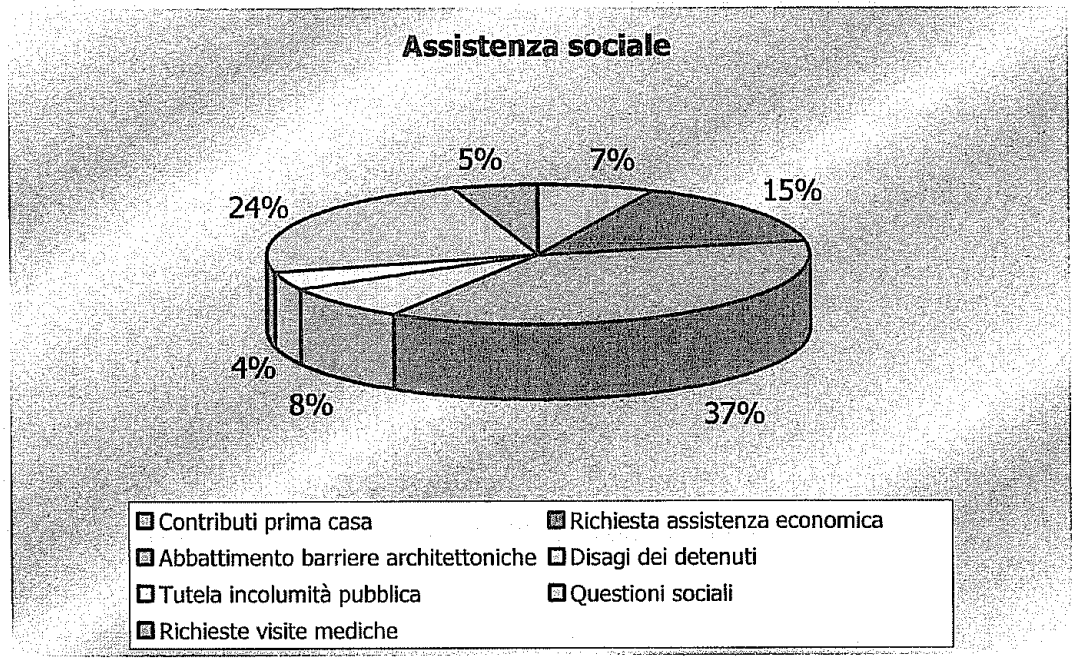
I genitori del bambino lamentavano il fatto che il Servizio Vaccinazione della ASL di appartenenza aveva loro comunicato che non c'era alcuna possibilità di effettuare la seconda dose del vaccino anzidetto per esaurimento delle scorte e che, pur volendolo acquistare, non era reperibile nemmeno presso farmacie private.

A seguito di tali rimostranze, l'Ufficio contattava il Responsabile del Servizio Vaccinazioni il quale assicurava che avrebbe fatto il possibile per reperire al più presto la seconda dose dello stesso vaccino.

Successivamente, in seguito a pressante opera di sensibilizzazione del Difensore civico, il Responsabile comunicava che, dopo aver mobilitato tutte le strutture della ASL, era riuscito a trovare una fiala di un vaccino non utilizzato.

Di ciò veniva data immediata notizia ai genitori del bambino affinché contattassero il Servizio Vaccinazioni per procedere immediatamente a vaccinare il bambino.

5.4 ASSISTENZA SOCIALE



Al settore dell'Assistenza Sociale è stato dedicato un grande lavoro in quanto sono sempre più diffusi i reclami e le richieste di intervento che giungono al Difensore civico da parte dei cittadini.

Un numero consistente di richieste ha riguardato la presenza di barriere architettoniche che rendevano molto difficile, se non addirittura impossibile, l'accesso delle persone con handicap agli edifici pubblici.

In questi casi lo scrivente ha prontamente sollecitato le amministrazioni a voler assumere ogni iniziativa idonea a far sì che tali barriere venissero eliminate.

Altre problematiche più frequentemente segnalate dai cittadini hanno riguardato il ritardo per l'attribuzione dei contributi per eliminare le stesse barriere architettoniche, le richieste di assistenza economica, o quelle relative all'attività di sostegno ad alcuni alunni con handicap grave.

Numerose sono state anche le istanze di persone in difficoltà per ragioni di età, disabilità etc., che si sono rivolte all'Ufficio per ricevere

informazioni o anche solo per essere guidati su come impostare una domanda e a quali norme fare riferimento.

In questi casi fornendo tutte le informazioni necessarie ogni cittadino ha mostrato soddisfazione per la chiarezza e la pazienza usata da tutto il personale dell'Ufficio.

Alcuni dei casi più importanti.

5.4.1 Il Difensore civico in aiuto alle famiglie disagiate

Si rivolgeva al Difensore civico la madre di un bimbo di 8 anni che, rappresentando la particolare e disagiata situazione familiare e quindi lo stato di assoluto bisogno, aveva richiesto al Comune di residenza l'assistenza economica per il proprio figlio ai sensi dell'art. 8 della L.R. 15/89, senza tuttavia avere alcuna risposta in merito.

L'Ufficio contattava l'Amministrazione comunale di residenza dell'istante chiedendo di considerare quanto richiesto dalla stessa e comunque, ove non fosse stato possibile, l'applicazione dei benefici di cui all'articolo di legge sopraindicato, eventualmente assumendo altre determinazioni tali da rendere meno disagiata la vita familiare della stessa.

Il Servizio Affari Sociali del Comune, riconoscendo lo stato di estremo disagio comunicava al riguardo che, in accordo con la richiedente, era stato concesso un contributo economico, così come sollecitato dal Difensore civico.

5.4.2 Barriere architettoniche negli edifici pubblici: il Difensore civico richiama l'attenzione di un Comune

Dopo numerose e inascoltate richieste di realizzare l'abbattimento delle barriere architettoniche presso l'edificio di un'Amministrazione comunale, la cittadinanza si rivolgeva al Difensore civico affinché avesse

provvedesse ad interloquire con la medesima per chiarire le determinazioni che la stessa intendeva assumere in merito.

L'Ufficio chiedeva notizie sia al Sindaco che al Responsabile dell'Ufficio Tecnico domandando in particolare per quale motivo fosse stata eliminata nel bilanci di previsione del 2005 la voce di spesa relativa proprio all'abbattimento delle barriere architettoniche e i tempi di previsione per la realizzazione dell'opera sollecitata da tutti i cittadini.

In seguito a diversi interventi volti a far si che l'Amministrazione si degnasse almeno di dare una risposta in merito, il Responsabile del Servizio Tecnico comunicava che l'Ente si stava attivando al fine di rendere rapidamente fruibile il piano rialzato dello stabile in cui ha sede il Municipio tramite l'utilizzo di appositi scivoli.

Nel contempo, lo stesso, precisava che comunque l'Amministrazione stava procedendo alla predisposizione dell'iter necessario alla stesura di un progetto di totale riqualificazione della scala municipale per poter eliminare totalmente le barriere architettoniche esistenti.

5.4.3 Interventi finanziari a favore di cittadini extracomunitari che vivono in Abruzzo per la costruzione e l'acquisto della prima casa

Un cittadino extracomunitario residente in Abruzzo chiedeva l'intervento del Difensore civico in quanto non aveva avuto più notizie della domanda inoltrata per l'acquisto della prima casa di cui alla L.R. 79/95.

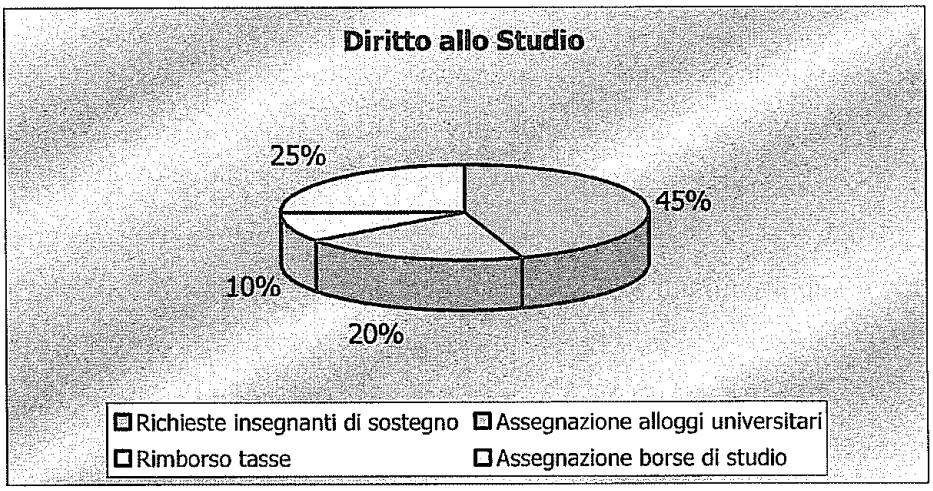
Lo scrivente procedeva ad interessare la Direzione Regionale Qualità della Vita chiedendo ogni notizia utile al riguardo e facendo presente che comunque l'istanza era stata presentata in data anteriore agli effetti della L.R. 17 aprile 2003 n° 7 che sospendeva la facoltà per gli immigrati di presentare tali richieste di contributo.

A seguito di tale intervento la medesima Direzione, espletata l'istruttoria del caso e acquisita la prescritta documentazione, chiariva che

l'istanza risultava regolarmente documentata e definita e che, pertanto, poteva essere liquidata secondo il criterio cronologico di completamento solo nel caso in cui fosse stato previsto un adeguato stanziamento nel bilancio regionale del prossimo esercizio finanziario 2006.

Al riguardo lo stesso Servizio comunicava che era stata comunque avanzata la proposta di confermare uno stanziamento identico a quello stabilito per l'anno 2005 al fine di poter erogare i contributi concernenti l'acquisto della prima casa a tutti i cittadini extracomunitari che ne avevano fatto domanda entro il 31/12/02 ad esaurimento della graduatoria appositamente predisposta in ordine cronologico.

5.5 DIRITTO ALLO STUDIO E PROMOZIONE CULTURALE



I casi sottoposti all'attenzione dell'Ufficio hanno riguardato per lo più problematiche relative all'aumento delle ore di sostegno agli alunni affetti da handicap e questioni concernenti le graduatorie per il posto alloggio che interessava gran parte di studenti universitari.

Nella maggior parte dei casi in cui l'Ufficio ha affrontato problematiche relative all'aumento delle ore di sostegno nei confronti di alcuni portatori di handicap si è riuscito ad ottenere quanto richiesto dai genitori richiamando l'attenzione delle Direzioni Scolastiche a volersi adoperare per venire incontro alle giuste aspettative di coloro che già soffrono una condizione particolare di salute.

Altre contestazioni pervenute al Difensore civico hanno riguardato le graduatorie relative all'attribuzione di borse di studio o problemi inerenti il rimborso delle tasse universitarie.

Queste alcune delle questioni più importanti.

5.5.1 Richiesta maggior numero di ore per le attività di sostegno a favore di alunni portatori di handicap

Anche il 2005 ha visto molteplici richieste di intervento da parte di genitori che si sono rivolti al Difensore civico in quanto ai propri figli, affetti da handicap grave, erano state diminuite le ore di sostegno a scuola.

Particolare attenzione è stata rivolta al caso di una alunna che frequenta il terzo anno di una Scuola materna, alla quale, per lo svolgimento delle attività didattiche, erano state assegnate solo otto ore di sostegno, ritenute insufficienti anche sulla scorta di quanto prescritto dal neuropsichiatra infantile che teneva in cura la medesima.

Al riguardo lo scrivente, nel rammentare che a seguito di diverse sentenze (Tribunale di Roma n° 2179/04 e n° 13041/04) l'alunno disabile ha diritto al sostegno nella misura massima consentita dalla legge, e ciò al fine di non comprimere il diritto fondamentale all'educazione e all'inserimento scolastico, sottoponeva all'attenzione della Direzione Scolastica Regionale, del Dirigente del Centro Servizi Amministrativi e del Dirigente Scolastico della Scuola Materna, il delicato caso sollecitando al riguardo un loro intervento al fine di venire incontro alle comprensibili esigenze prospettate.

Su tali sollecitazioni il medesimo Dirigente Scolastico della Scuola interessata comunicava che la Direzione Regionale aveva attribuito ulteriori 6 ore di sostegno all'alunna e che nel contempo l'Unione dei Comuni del comprensorio della scuola aveva proceduto a nominare un'assistente educativa per n° 20 ore settimanali.

5.5.2 È dovuto il rimborso delle tasse universitarie a seguito del riconoscimento di disabilità.

Veniva sottoposta all'attenzione del Difensore civico la vicenda di una ragazza alla quale era stato negato il rimborso delle tasse universitarie nonostante il riconoscimento dello stato di disabilità.

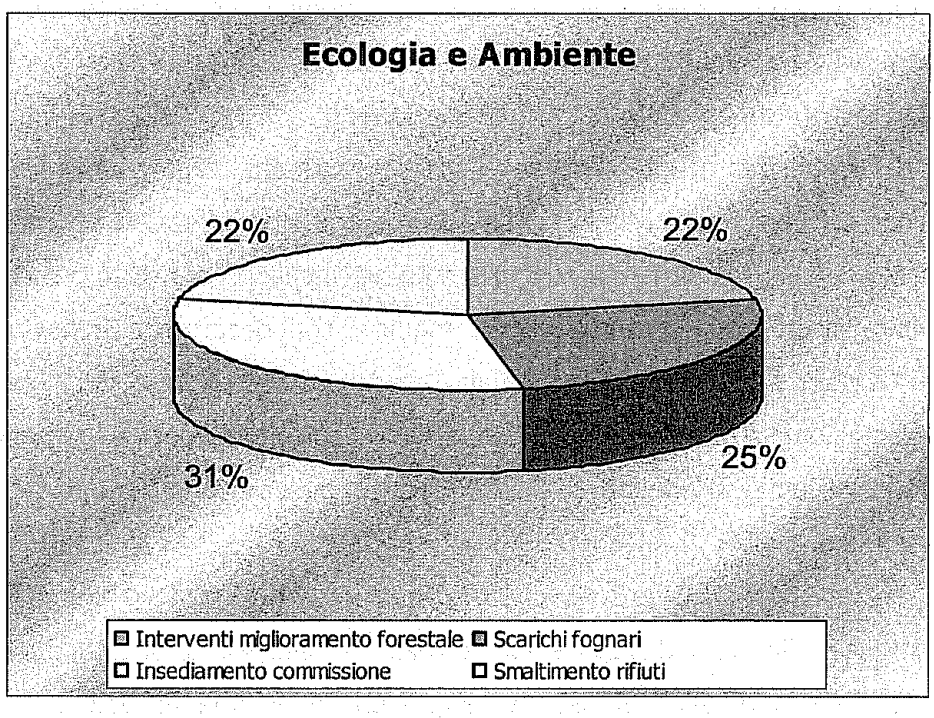
La Segreteria della facoltà presso la quale si era iscritta, dopo ripetuti solleciti da parte dell'interessata, aveva ritenuto il rimborso non dovuto in quanto il riconoscimento di invalidità con totale e permanente invalidità lavorativa - di cui agli art. 2 e 12 della L. 118/71 - era avvenuto successivamente alla data di immatricolazione.

Lo scrivente, interessando la stessa Segreteria, faceva presente che anche se i versamenti relativi all'iscrizione erano stati effettuati nel mese di settembre e la domanda di riconoscimento dell'invalidità era stata presentata in data successiva, la Commissione medica, con decorrenza 3 novembre 2004, cioè due giorni prima della scadenza del giorno utile per la presentazione delle domande d'immatricolazione (iscrizione e pagamento delle tasse universitarie per l'A.A. 2004/2005), aveva riconosciuto lo stato di invalidità al 100%.

Pertanto il Difensore civico invitava il Responsabile del Settore Didattica e Studenti dell'Università a voler riesaminare la pratica, tenendo conto della particolare situazione rappresentata al fine di accordare ove possibile il rimborso richiesto.

Il medesimo responsabile, tenendo conto di quanto espresso dallo scrivente, informava che in considerazione della specificità del caso, la richiesta del rimborso della I rata di immatricolazione era stata accolta e che era stato disposto l'inoltro della pratica anche all'Azienda regionale per il Diritto agli Studi Universitari competente per il rimborso della relativa tassa regionale.

5.6 ECOLOGIA E AMBIENTE



Le segnalazioni ricevute nel corso del 2005 hanno riguardato, come per gli anni precedenti, problematiche che incidono direttamente o indirettamente sull'ambiente evidenziando tra l'altro una sempre maggiore attenzione dei cittadini su tali tematiche.

Nella maggior parte dei casi gli istanti si sono rivolti al Difensore civico per denunciare episodi di inquinamento acustico provocato dall'esercizio di determinate attività, che non sempre sono in linea con le esigenze dell'integrità dell'ambiente e dell'ecosistema.

In tutti i casi di inquinamento segnalati, l'Ufficio ha opportunamente richiesto agli organi istituzionalmente competenti di effettuare controlli sul rispetto dei valori limite previsti dalle disposizioni normative vigenti e conseguentemente ha sollecitato gli organi di amministrazione attiva ad intervenire nelle singole fattispecie.

Di seguito si riportano alcune delle tematiche di particolare attualità ed interesse.

5.6.1 Inquinamento ambientale da scarichi fognari: il Difensore civico interviene su un'Amministrazione comunale

Alcuni consiglieri comunali si rivolgevano al Difensore civico in quanto, avendo segnalato diverse volte all'Amministrazione comunale la presenza di una conduttura fatiscente, franata in più punti e che scaricava direttamente nel corso di un fiume, non avevano avuto alcuna delucidazione in merito, né la medesima Amministrazione aveva provveduto ad effettuare gli opportuni interventi del caso.

L'Ufficio interessava prontamente della questione sia il Sindaco, sia il Dirigente del Servizio Igiene Ambientale della ASL invitandoli, ognuno per le rispettive competenze, a voler fornire ogni chiarimento al riguardo.

L'ASL, dopo aver effettuato un sopralluogo di verifica, riscontrava effettivamente la sussistenza dell'inconveniente segnalato e, alla luce di tale verifica, inviava comunicazione dell'esito alla Procura della Repubblica per i provvedimenti del caso.

Anche il Comune, su sollecitazione del Difensore civico, effettuava gli specifici accertamenti individuando il cattivo stato di manutenzione del tratto di rete fognaria così come segnalato dagli interessati.

A seguito di tali accertamenti il Comune si adoperava insieme con il Consorzio acquedottistico ad effettuare i lavori su tale tratto di rete fognaria ripristinando il corretto funzionamento degli impianti.

5.6.2 Richiesta delucidazioni sul mancato rilascio di parere igienico sanitario

L'Amministratore Unico di una società a responsabilità limitata chiedeva l'intervento del Difensore civico in quanto una Azienda Sanitaria Locale non aveva rilasciato il parere igienico-sanitario relativo all'installazione

di un servizio igienico all'interno di un box prefabbricato adibito ad ufficio della medesima Società, nonostante la richiesta al riguardo fosse stata corredata di tutta la documentazione necessaria, nonché degli altri pareri previsti dal relativo procedimento amministrativo.

L'Ufficio invitava il Dirigente del Dipartimento di prevenzione a voler fornire ogni utile chiarimento ed in particolare a specificare le ragioni che fossero alla base del mancato rilascio del parere suddetto.

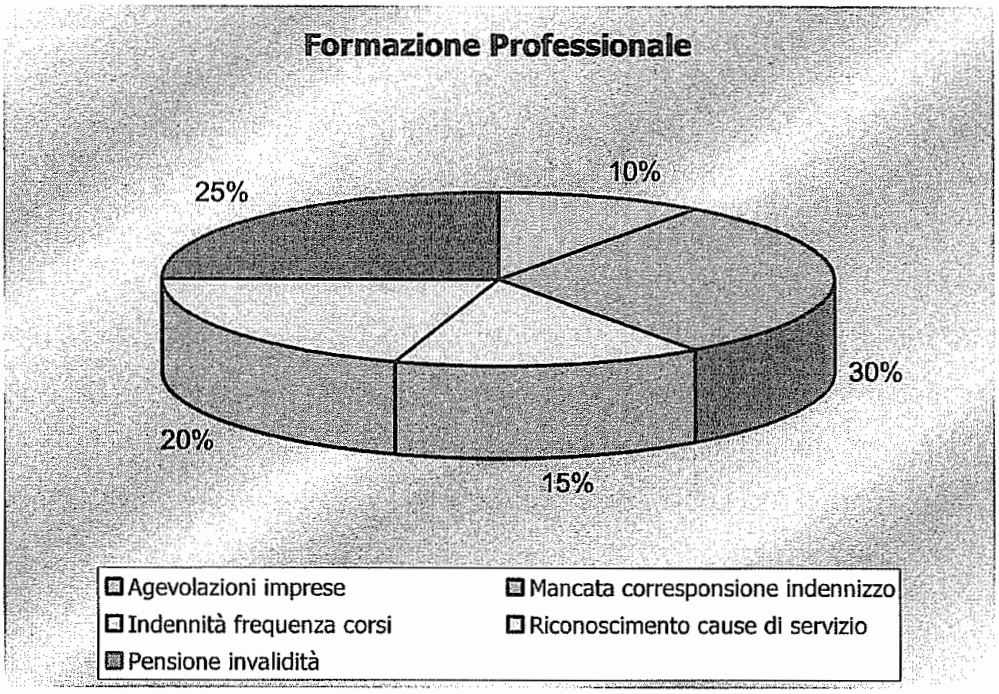
Lo stesso Dirigente, a seguito di alcuni sopralluoghi, aveva espresso parere contrario precisandone le motivazioni.

In primo luogo, la previsione di smaltimento delle acque reflue provenienti da servizi igienici, non poteva essere realizzabile così come erroneamente indicato negli elaborati grafici e nella relazione tecnica in quanto la zona in cui doveva essere installato il box non era servita da rete fognaria.

Inoltre nel box da installare, previsto anche per il ricovero degli addetti agli impianti, non era stato previsto un locale di spogliatoio con impianto di riscaldamento e servizi igienici corredati di doccia e lavabo con acqua corrente potabile e fredda così come previsto dal D.Lgs. 626/94 e successive modifiche ed integrazioni.

Al riguardo il Difensore civico invitava pertanto l'Amministratore Unico della società interessata a ripresentare un progetto conforme alle normative vigenti rispetto a quanto evidenziato dal Dirigente del Servizio Igienico Sanitario della locale ASL.

5.7 FORMAZIONE PROFESSIONALE, LAVORO E QUESTIONI PREVIDENZIALI



I temi maggiormente trattati in questo settore hanno avuto come principali interlocutori le sedi provinciali o periferiche dell'INPS e dell'INPDAP per problematiche connesse soprattutto al ritardo nella liquidazione di pensioni ordinarie e privilegiate, questioni relative all'errata ricostruzione di periodi contributivi, nonché ai ritardi nell'attribuzione dei trattamenti definitivi di quiescenza.

In tema di formazione professionale l'Ufficio si è interessato nuovamente su questioni inerenti i ritardi nella corresponsione di borse di studio o di indennità di frequenza a studenti partecipanti a corsi finanziati dalla Regione che comunque si erano già conclusi da tempo.

Le questioni attinenti più propriamente il settore lavoro hanno avuto ad oggetto soprattutto problematiche legate alle richieste di contributi a favore dell'imprenditoria giovanile e di quella femminile in particolare.

Qui di seguito si analizzano alcune delle problematiche più significative.

5.7.1 Travagliato ricorso al Comitato di Vigilanza Dipendenti Statali

Il Difensore civico è intervenuto nei confronti di un ufficio provinciale dell'INPDAP in quanto un pensionato aveva inoltrato dei ricorsi al Comitato di Vigilanza Dipendenti Statali, senza tuttavia avere avuto alcun riscontro in merito.

Il primo ricorso veniva esperito avverso la mancata inclusione dell'indennità di amministrazione sulla base pensionabile relativa alla quota "A", così come previsto dall'art. 34 comma 2 del CCNL del 16-05-95 Comparto Ministeri, dall'art. 33 del successivo CCNL del 12-2-99 e dal D.Lgs. 503/92 art. 13 comma 1 lett. a).

Con il secondo ricorso l'interessato intendeva opporsi alla mancata perequazione automatica della pensione riliquidata dall'1/01/03.

Al riguardo l'Ufficio provinciale INPDAP comunicava di aver provveduto in data 16/04/04 ad inoltrare al competente Ufficio Contenzioso, presso la Direzione Centrale delle Pensioni di Roma, copia dei ricorsi comprensivi della documentazione allegata agli stessi.

Pertanto, nonostante le rigide regole dettate in materia dal Regolamento dei ricorsi al Comitato di Vigilanza, l'Ufficio Provinciale si adoperava comunque al fine di poter far avere all'interessato una risposta ai propri quesiti.

5.7.2 Richiesta chiarimenti sulla mancata attribuzione dell'indennità di mansione

Un cittadino, assunto a tempo indeterminato presso un Ente Locale in qualità di centralinista, ai sensi della normativa di cui alla Legge 482/68 quale appartenente alle categorie dei non vedenti, si rivolgeva al Difensore civico per lamentare che lo stesso Ente gli aveva sospeso l'indennità di mansione di cui all'art. 9 della L. 113/85 e che, nonostante avesse prodotto

una richiesta di riesame di tale provvedimento, non aveva ottenuto alcun riscontro in merito.

In base al predetto art. 9 il legislatore ha inteso attribuire a tutti i centralinisti non vedenti, occupati in base alle norme relative al loro collocamento obbligatorio, una indennità di mansione pari a quella che si riconosce agli operatori dipendenti dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici.

Lo scrivente procedeva ad interpellare il Dirigente del Servizio Amministrazione ed Organizzazione del Personale dell'Ente datore di lavoro affinché fornisse ogni utile e dettagliata notizia al riguardo.

La stessa Amministrazione locale precisava che a seguito di un verbale stilato dalla Commissione medica della ASL, dal quale risultava un miglioramento tale da non far considerare più non vedente l'istante, aveva provveduto a sospendere l'erogazione dell'indennità di mansione.

Inoltre specificava che l'indennità in parola era collegata non solo al fatto dell'assegnazione del lavoratore al centralino, bensì principalmente al disagio derivante dalla situazione soggettiva di cecità nell'espletamento delle mansioni di centralinista.

In effetti la assegnazione del beneficio in parola non poteva più essere accordata per effetto dell'ulteriore comunicazione della ASL dalla quale risultava che l'interessato non era più invalido in quanto in parte guarito.

5.7.3 Il Difensore civico interviene per il riconoscimento della quota aggiuntiva di pensione

Si rivolgeva al Difensore civico una cittadina che lamentava la mancata risposta alle sue istanze che sollecitavano l'INPDAP ad esaminare la pratica relativa alla domanda di attribuzione di una quota aggiuntiva di pensione presentata in data 17/12/1999.

In relazione a ciò l'Ufficio invitava il Dirigente della Sede Provinciale INPDAP a voler fornire con ogni sollecitudine ogni chiarimento utile atteso che dalla presentazione della documentazione erano ormai trascorsi quasi 6 anni.

Il settore Pagamento e Gestione Pensioni dell'INPDAP comunicava che stava procedendo nel più breve tempo possibile al ricalcalo dell'importo della pensione di anzianità dell'interessata calcolando tutte le variazioni conseguenti all'applicazione della perequazione automatica dalla data di decorrenza della pensione stessa.

5.7.4 Richiesta chiarimenti sulla sospensione di pagamento dei contributi previdenziali a seguito degli eventi calamitosi

Un cittadino si rivolgeva al Difensore civico per rappresentare che il Servizio del Personale e Organizzazione delle Risorse Umane presso l'Ente in cui prestava servizio non aveva dato seguito alle sue richieste di sospensione del pagamento dei contributi previdenziali.

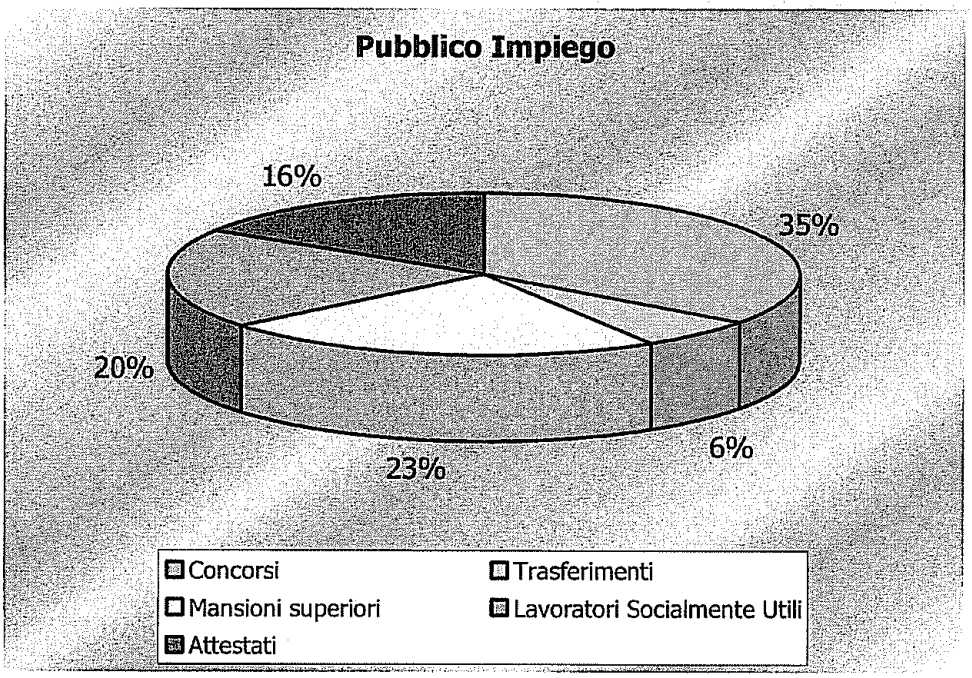
Tale richiesta secondo l'interessato era conforme a quanto prescritto dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5.3.04 in riferimento allo stato di emergenza a seguito degli eccezionali eventi meteorologici verificatisi nel gennaio 2003 nelle regioni Abruzzo e Molise e ai sensi del successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri con il quale era stato prorogato lo stato di emergenza fino all'1.02.05.

Lo scrivente pertanto invitava la stessa Amministrazione a valutare l'istanza presentata dall'interessato e comunque a far conoscere le motivazioni che fossero di ostacolo all'accoglimento della stessa.

Il Dirigente del Settore Personale ed Organizzazione Risorse Umane comunicava che l'INPDAP con nota operativa n° 15 del 5.07.04 aveva precisato che la proroga dei termini di sospensione del pagamento dei contributi previdenziali a seguito degli eventi calamitosi di cui all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 aprile 2003, aveva riguardato

solo ed esclusivamente le Province di Campobasso, Foggia e Catania, rimanendo invariata la sospensione medesima fino al 31.12.03 per i territori ricadenti nella Regione Abruzzo.

5.8 PUBBLICO IMPIEGO



L'Attività dell'Ufficio in questo settore ha riguardato per lo più questioni inerenti il rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni, nonché questioni concernenti i pubblici concorsi.

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto sono state molteplici le richieste di intervento che lamentavano presunte irregolarità nel corso dello svolgimento di concorsi pubblici dovute soprattutto alla mancata pubblicità dei criteri seguiti dalle commissioni esaminatrici nelle valutazioni o anche nella difficoltà ad ottenere gli atti delle procedure delle medesime valutazioni.

Anche quest'anno sono pervenute diverse istanze volte a richiedere pareri sull'interpretazione univoca delle norme contrattuali e soprattutto richieste di informazione e chiarimenti sulle nuove normative introdotte con i decreti legislativi nn° 121 e 251/2004 che consentono di scegliere diversi tipi di contratto nell'ottica della flessibilità.

Altra problematica portata all'attenzione del Difensore civico ha riguardato la mancata attribuzione dell'indennità di trasferimento.

Un dipendente lamentava che, l'Amministrazione presso la quale prestava servizio aveva prima concesso e successivamente revocato tale indennità con recupero delle somme già percepite senza aver dato alcuna spiegazione in merito.

La stessa Amministrazione alla quale venivano richiesti chiarimenti faceva presente che purtroppo vi era stato un errore e che pertanto aveva proceduto alla revoca di tale trattamento in base alla circolare del 24/01/03 che specifica in quale casi attribuire tale indennità.

Di seguito alcuni casi più importanti.

5.8.1 Ricorso gerarchico avverso il procedimento che disponeva il collocamento in quiescenza di un docente

Si rivolgeva al Difensore civico regionale un cittadino per rappresentare che in data 05/01/05 aveva prodotto all'Ufficio Scolastico Regionale un ricorso gerarchico con il quale chiedeva l'annullamento del provvedimento di rigetto relativo all'istanza di rinnovo del contratto di lavoro e che, nonostante fossero ormai passati diversi mesi, non aveva avuto alcuna comunicazione in merito.

Il Centro Servizi Amministrativi presso il quale l'interessato aveva fatto istanza di richiesta di rinnovo di contratto a tempo parziale non aveva ritenuto accoglibile la stessa in quanto non ricorrevano le condizioni previste dal D.M. n° 331/97.

Lo Scrivente interessava l'Ufficio Scolastico Regionale chiedendo chiarimenti in merito ed in particolare se rispetto al ricorso in parola si era già formato il silenzio-rigetto o il medesimo si trovava ancora nella fase istruttoria.

Al riguardo il medesimo Ufficio precisava che l'istanza di prosieguo del rapporto a tempo parziale presentata dall'interessato non era stata presa in considerazione avendo lo stesso docente maturato il requisito massimo di età per il pensionamento, stante le normative in vigore di cui al D.M. 331/97.

5.8.2 Richiesta di intervento per presunte illegittimità contenute in un bando di concorso per la copertura di un posto da Dirigente

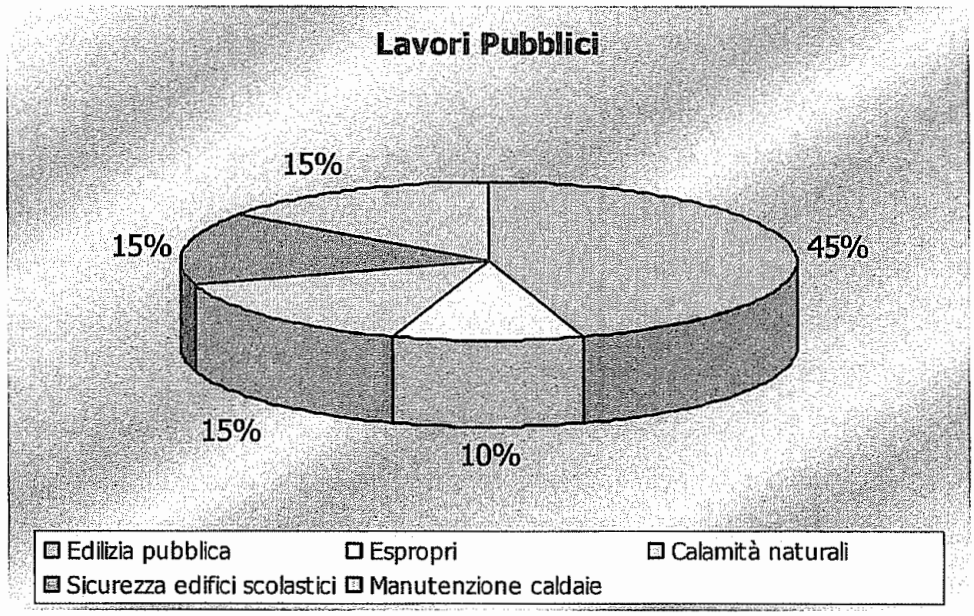
Veniva sottoposta all'attenzione dell'Ufficio l'istanza di una cittadina che aveva partecipato ad un concorso pubblico bandito dalla Regione Abruzzo per alcuni posti da Dirigente con la quale si richiedeva di verificare la conformità del relativo bando alla normativa vigente.

In particolare l'interessata evidenziava un presunto contrasto tra l'art. 3 del bando, che faceva riferimento ai requisiti di ammissione alla selezione, e quanto previsto dall'art. 28 comma 2 del D.Lgs. n° 165/2001, così come modificato dall'art. 14 della L. 229/2003 sull'accesso alla qualifica di Dirigente.

Investito della questione, il Servizio Risorse Umane della Regione precisava che la richiamata normativa, inerente la regolamentazione dell'accesso ai pubblici impieghi mediante concorso, poteva essere applicata esclusivamente ai concorsi banditi dalle Amministrazioni Statali e dagli Enti Pubblici nazionali, in quanto di competenza esclusiva dello Stato.

Per quel che concerne invece l'organizzazione amministrativa e quindi anche l'accesso agli impieghi nelle Regioni e negli Enti regionali era materia spettante alla competenza residuale delle regioni stesse così come anche precisato nelle recenti sentenze della Corte Costituzionale e conseguentemente il bando in questione, approvato con determinazione dirigenziale, conteneva tutti i requisiti fissati dalla normativa regionale e quindi pienamente legittimo.

5.9 LAVORI PUBBLICI, POLITICA DELLA CASA E CICLO IDRICO INTEGRATO



Nell'ambito di questo settore nel corso del 2005 sono state sottoposte all'attenzione del Difensore civico numerose questioni attinenti soprattutto a problematiche relative alla scarsa e talvolta inadeguata manutenzione delle strade, il mancato o ritardo avvio di opere pubbliche nonché il ritardo negli interventi di risanamento igienico ambientale.

Altre richieste di intervento hanno riguardato anche problematiche afferenti l'erogazione di contributi per l'acquisto, il recupero e/o la costruzione della prima casa soprattutto relativamente ai tempi, talvolta eccessivamente dilatati.

Anche quest'anno l'Ufficio ha realizzato molteplici interventi nei confronti delle ATER per la mancata manutenzione degli alloggi nonché per problemi connessi all'assegnazione e alla revoca degli stessi.

Altri quesiti hanno avuto ad oggetto la tempestiva emanazione dei bandi per l'assegnazione degli alloggi, il ripristino dei termini per la cessione di proprietà degli appartamenti e l'applicazione del diritto di prelazione in caso di successiva cessione da parte del proprietario.

Queste alcune delle questioni più importanti.

5.9.1 Traffico pesante mette a rischio la stabilità di abitazioni nel centro abitato

Un cittadino si rivolgeva al Difensore civico per rappresentare la situazione di estremo disagio e di grave pericolo che vivono gli abitanti di una frazione di una provincia abruzzese dovuta al traffico sempre più intenso di automezzi pesanti su una strada provinciale nel tratto che attraversa il centro abitato della medesima frazione.

L'Ufficio interessava della questione sia il Sindaco del Comune che il Presidente della Provincia facendo presente che tale tratto di strada largo meno di 4 metri, non era adatto a sopportare l'intenso traffico, tanto che molto spesso il passaggio di autocarri provocava danni sia alle strutture pubbliche sia alle abitazioni private mettendo in pericolo la stabilità delle stesse con conseguente pregiudizio economico dei proprietari.

In relazione a ciò venivano invitate le amministrazioni citate, ciascuno per la parte di propria competenza, a voler fornire notizie e chiarimenti utili e soprattutto a prendere in considerazione ipotesi alternative, come ad esempio vietare il traffico a tutti i mezzi pesanti o rendere il tratto di strada in parola a senso unico come peraltro sollecitato dagli stessi abitanti della frazione.

Su tali sollecitazioni sia il Comune che la Provincia facevano presente che la ristrutturazione di tale tratto di strada era stato inserito nel piano delle OO.PP. al fine di eliminare al più presto il problema evidenziato.

5.9.2 Alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica: quali norme in favore dei cittadini stranieri?

Un cittadino si rivolgeva al Difensore civico lamentando il mancato riscontro da parte del Servizio Edilizia Residenziale della Giunta Regionale ad alcune istanze con le quali richiedeva una serie di informazioni relative all'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

In particolare l'interessato aveva interesse a conoscere in base a quali norme i cittadini stranieri in possesso di permesso di soggiorno possano essere inseriti nelle graduatorie comunali per l'assegnazione degli alloggi.

Lo scrivente interessava della questione la competente Direzione regionale la quale precisava che l'articolo 2 della L.R. 96/96 prevede l'equiparazione tra il cittadino italiano e il cittadino straniero in condizioni di reciprocità e che l'assegnazione di alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica in favore di cittadini stranieri è consentita per effetto della L.R. 40/98 art. 38 comma 6 e successive modificazioni ed integrazioni.

5.9.3 Richiesta ampliamento strada di accesso alla propria abitazione

Un cittadino si rivolgeva all'Ufficio del Difensore civico rappresentando l'incresciosa situazione in cui si era venuto a trovare il proprio nucleo familiare e in particolare il proprio figlio disabile a causa delle dimensioni estremamente ridotte di una strada comunale che non consentiva l'accesso veicolare alla propria abitazione.

Tale inconveniente di fatto veniva a privare della dovuta assistenza e a ledere i giusti diritti riconosciuti dalla legislazione vigente alle persone portatrici di handicap.

L'Ufficio, nell'interessare gli uffici comunali competenti al fine di corrispondere alle giuste esigenze prospettate, rammentava altresì che tra gli

obiettivi di priorità sociale del Programma di azione per le politiche dell'handicap adottato dal Consiglio dei Ministri nel luglio 2000 vi è lo scopo di favorire una piena tutela dei disabili all'interno delle loro famiglie, di promuovere programmi di integrazione, di sostenere e sviluppare tutta l'autonomia e la capacità possibili tendendo a rimuovere tutti gli ostacoli di qualsiasi natura che possano aggravare la condizione di disabilità.

L'Amministrazione comunale, di fronte alle sollecitazione del Difensore civico, dimostrava la propria disponibilità a cercare la giusta soluzione in considerazione del fatto che il tratto di strada non aveva del tutto gli estremi della pubblica utilità.

5.9.4 Richiesta spostamento o rimozione cavi telefonici

Si rivolgeva al Difensore civico un cittadino che, avendo avuto la necessità di ristrutturare la propria abitazione, aveva contattato le Società Enel e Telecom per lo spostamento dei relativi cavi situati in prossimità della stessa proprietà, senza tuttavia ottenere alcuna risposta.

L'Ufficio interessava le due Società chiedendo chiarimenti al riguardo.

La Società Enel assicurava che avrebbe provveduto alla rimozione dei cavi che interessavano la facciata frontale del fabbricato in ristrutturazione accollandosi ogni onere di spesa.

Mentre la Telecom comunicava che, al fine di ottenere la prestazione gratuita relativa allo spostamento o rimozione dei cavi telefonici, era necessario dimostrare - attraverso un apposito progetto ed autorizzazione edilizia - che l'intervento comportava una innovazione in base a quanto disposto dall'art. 92 comma 7 del D.Lgs. 259/93.

In effetti, stante il tenore della specifica disposizione sopra menzionata, per ottenere quanto richiesto dall'interessato la ristrutturazione del fabbricato doveva ricomprendere la realizzazione di opere innovative e non semplici lavori di manutenzione ordinaria o straordinaria.

5.9.5 Terreno occupato per costruzione di una strada di accesso alle case popolari e mai espropriato

Chiedeva l'intervento del Difensore civico una cittadina affinché fosse intervenuto nei confronti di un Comune che dopo aver disposto l'occupazione d'urgenza di un terreno di sua proprietà per la costruzione di una via di accesso alle case popolari non aveva ancora provveduto a stipulare l'atto di trasferimento dello stesso appezzamento di terreno.

Infatti l'interessata continuava a pagare l'ICI nonostante non avesse ormai da diverso tempo la disponibilità del terreno.

L'Amministrazione comunale invitata dal Difensore civico a fornire ogni chiarimento al riguardo spiegava che l'atto di trasferimento effettivamente non era mai stato stipulato perché la Giunta Regionale non aveva emesso il Decreto ingiuntivo di esproprio e anche perché lo stesso Comune non aveva provveduto, per mancanza di fondi, a redigere il tipo di frazionamento dell'area e di conseguenza non era stato redatto l'atto pubblico notarile.

Nonostante ciò, a seguito delle ripetute sollecitazioni dell'Ufficio, l'Amministrazione comunale si impegnava a riconsiderare la pratica che nel frattempo era stata archiviata per il notevole lasso di tempo trascorso e ad assegnarla al competente ufficio affinché si provvedesse a regolarizzarla secondo la giusta richiesta dell'interessata.

5.9.6 Controversia tra un circolo velico e l'APTR: il Difensore civico mette tutti d'accordo

Il presidente di un circolo velico si rivolgeva al Difensore civico affinché fosse intervenuto per dirimere un'annosa controversia in atto tra il medesimo circolo e l'Agenzia Regionale di Promozione e Turismo.

Oggetto della controversia uno spazio demaniale che il circolo aveva in uso gratuito dal 1975 all'interno di una concessione demaniale della ex Agenzia di Soggiorno successivamente rilevata dall'APTR.

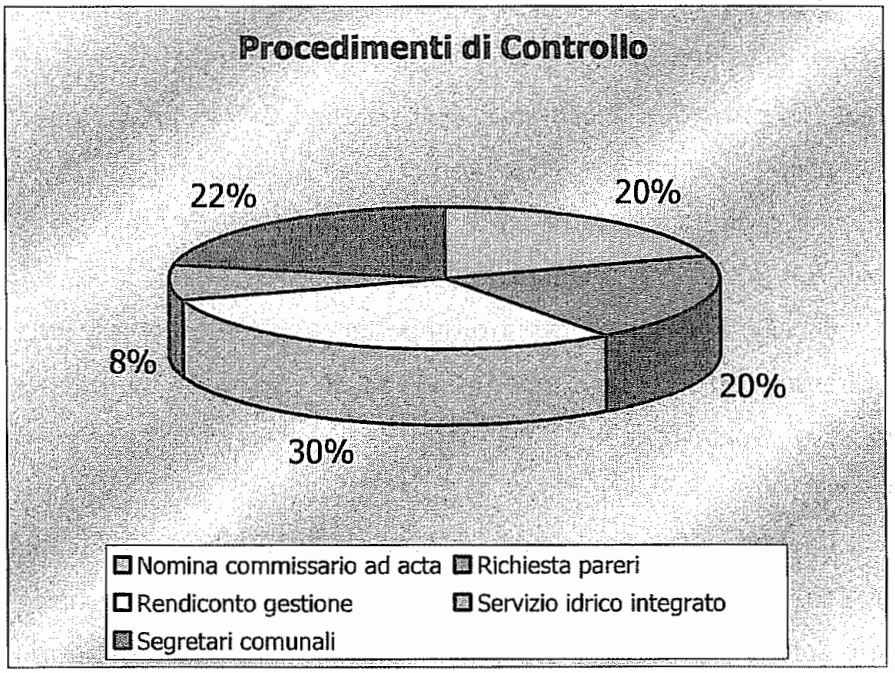
Esaminata tutta la documentazione nonché le sentenze che avevano definito la controversia promossa dal circolo velico, appariva evidente che l'APTR fosse legittimata per le stesse motivazioni espresse dal giudice amministrativo, a chiedere la restituzione dell'area demaniale detenuta dal circolo.

Inoltre, anche nell'ipotesi dell'esistenza tra le parti di un accordo circa la cessione originaria dell'area, ci si trovava comunque di fronte ad un comodato gratuito che consentiva al comodante, e cioè alla APTR, di richiedere ad nutum il bene oggetto del precario.

Al riguardo quindi il Difensore civico, vista l'impossibilità delle parti di trovare un accordo manifestava alle medesime la disponibilità di fare un incontro per facilitare la conclusione del rapporto in essere anche in particolare alla pretesa dell'APTR del rimborso delle somme asseritamene incassate dal Circolo Velico nel periodo in cui aveva avuto la detenzione dell'area demaniale in parola.

A tal fine veniva espletata una riunione tecnica per un esame congiunto della problematica nella quale grazie all'azione mediatrice dell'Ufficio si riusciva a fare in modo che sia l'APTR che il Circolo Velico formassero delle proposte volte a trovare la giusta soluzione per un accordo transattivo.

5.10 PROCEDIMENTI DI CONTROLLO SOSTITUTIVO NEI CONFRONTI DI ENTI LOCALI



Nell'ambito di questo settore i vari interventi hanno risentito degli effetti prodotti delle varie pronunce della Corte Costituzionale.

Tra queste quella che più ci ha riguardato da vicino è stata la sentenza n° 167 depositata il 29 aprile 2005, che ha evidenziato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della L.R. 23 gennaio 2004 n° 4 in tema di controlli enunciando un chiaro principio di diritto che non può essere ignorato e cioè che i controlli sostitutivi possono essere esercitati solo da organi di governo.

Tuttavia, benché il Difensore civico non sia un organo di governo, la conclusione cui è pervenuto l'Ufficio è stata quella comunque di continuare a svolgere le proprie competenze, facendo prevalere la tutela delle persone, e ciò fino a quando non ci sarà un'eventuale abrogazione (o dichiarazione di illegittimità) delle norme attributive di poteri sostitutivi (es. art. 136 D.Lgs. 267/2000).

Passando all'esame delle pratiche trattate nel corso del 2005 si può confermare la tendenza registrata nel corso degli ultimi anni con un numero di richieste analogo a quello del 2004.

Diversi sono stati i casi trattati in materia di ritardo nella copertura delle sedi di segreteria negli enti locali rispetto ai quali l'intervento dello scrivente è stato quello soprattutto di scegliere la via del dialogo e della collaborazione, scelta che ha consentito nella maggior parte dei casi di ottenere il risultato auspicato in tempi ragionevolmente brevi senza dover arrivare alla nomina di un commissario ad acta.

Da ciò si denota soprattutto l'importanza della funzione di mediazione del Difensore civico attraverso la quale si è riusciti ad ottenere una tempestiva soddisfazione degli interessi sostanziali sottesi all'istanze presentate.

Il ricorso all'attivazione del procedimento di controllo sostitutivo attraverso la nomina di un commissario ad acta anche quest'anno è stato limitato solo ai casi in cui vi era una manifestazione di persistente rifiuto da parte dell'ente a modificare il proprio comportamento omissivo e/o e dilatorio rispetto all'assunzione di atti obbligatori per legge.

Questi i casi più importanti.

5.10.1 Richiesta nomina commissario ad acta per esecuzione lodo arbitrale esecutivo

Si rivolgeva a questo Ufficio un legale di fiducia di una ditta chiedendo di provvedere alla nomina di un commissario ad acta – ai sensi dell'aart. 136 del testo Unico per gli Enti Locali (D.Lgs. n° 267/2000) in modo da indurre un'Amministrazione comunale ad ottemperare un lodo arbitrale che condannava la stessa al pagamento in favore della Ditta rappresentata dell'importo di € 195.901,17.

In merito lo scrivente precisava che il fondamento del potere di sostituzione atteneva non tanto all'esercizio di un controllo, quanto piuttosto

alla necessità di curare un interesse pubblico che non poteva essere trascurato in alcun modo.

Pertanto l'intervento stesso doveva indirizzarsi al compimento di atti o attività prive di discrezionalità (anche se non necessariamente sul quid o sul quomodo) la cui obbligatorietà fosse di riflesso degli interessi unitari alla cui salvaguardia provvedeva l'intervento sostitutivo.

Inoltre si evidenziava in proposito che le riforme costituzionali e legislative (L.C. n. 3/2001 e L. n. 131/2003), nonché le recenti pronunce della Consulta in tal senso, avevano ribadito che il potere sostitutivo era una deroga eccezionale al principio generale, costituzionalmente garantito, dell'autonomia degli enti locali, cui ricorrere solo con estrema ratio.

In effetti, se così non fosse stato il medesimo strumento avrebbe potuto finire col trasformarsi in una sorta di cavallo di Troia in grado di comportare uno svuotamento dell'autonomia dell'ente.

Da ciò ne conseguiva che l'art. 136 del D.Lgs. 267/2000 si configurava come norma di stretta interpretazione, che non consentiva applicazioni analogiche o estensive, nel senso che l'intervento sostitutivo doveva essere limitato ai soli casi in cui la mancata adozione di un atto determinava la paralisi dell'ente o il mancato esercizio di una pubblica funzione, e non anche – come nel caso di specie – quando l'ordinamento giuridico apprestava delle possibilità alternative rappresentate dagli strumenti processuali civilistici.

Pertanto, si comunicava che nel caso di specie non erano ravvisabili gli elementi e i presupposti necessari per l'intervento di cui all'art. 136 sopradetto, in quanto non si ravvisava alcuna violazione di un interesse pubblico, poiché si trattava di attività espletata iure privatorum dal Comune.

Riguardo poi all'applicazione degli artt. 193 e 194 del D.Lgs 267/2000 si esplicitava ulteriormente che gli stessi si collegavano al precedente art. 141, per i cui casi di inadempimento, l'eventuale esercizio del potere sostitutivo era attribuito al Prefetto dall'Art. 1 D.L. n° 13/2002 e successive modifiche e conferme.

5.10.2 Surroga di un consigliere dimissionario: il TAR da ragione al Difensore civico

Il Sindaco di un Comune chiedeva a questo Ufficio la nomina del commissario ad acta per la surroga di un consigliere comunale dimissionario, dal momento che il consiglio comunale in più sedute non era riuscito ad effettuare la stessa sostituzione.

Dopo lo scambio di diversa corrispondenza (tesa da un lato ad evitare la totale paralisi del medesimo organo, e dall'altra a scongiurare che lo stesso consiglio omettesse di approvare altri atti obbligatori per legge come il bilancio di previsione) e una volta accertata la perdurante inadempienza dello stesso consiglio comunale il Difensore civico provvedeva ad attivare il procedimento di controllo sostitutivo per addivenire alla surroga stessa.

Secondo lo scrivente le norme del testo unico concernenti la surroga di un consigliere, imponendo al consiglio l'obbligo di procedere in tal senso e configurando, quindi, per tale ragione, la relativa attività vincolata ed obbligatoria, erano poste a tutela dell'interesse pubblico al buon andamento della P.A. di cui all'art. 97 della Cost., mediante la presenza in consiglio di tutti gli eletti espressi dal corpo elettorale, la cui volontà quindi la legge si premura di rispettare.

In secondo luogo le norme sopradette tendevano a garantire l'espletamento del mandato da parte del primo dei non eletti e a tutelare la specifica volontà dei cittadini elettori che per il medesimo avevano espresso la loro preferenza.

Pertanto, si riteneva che, nel caso di specie, fosse fuori di dubbio che la deliberazione di surroga era atto necessario e dovuto, tanto che secondo la giurisprudenza la sua natura di atto obbligatorio e vincolato lo sottraeva a margini di discrezionalità sull'an e sul quid o di valutazioni politiche espresse dalla maggioranza o come nel caso concreto dalla minoranza, con l'effetto che l'obbligo di restituire all'organo consigliare comunale la sua integrità

consentiva solo di verificare nei surrogandi la sussistenza o meno delle cause ostative previste dalla legge.

La circostanza poi che il termine di 10 gg previsto dall'art. 38 punto 8 TUEL per la surrogazione dei consiglieri dimissionari non avesse natura perentoria, non essendo ricollegato alla sua inosservanza alcun effetto sansionatorio, non significava che l'adozione di quell'atto perdesse la sua natura obbligatoria per divenire facoltativo, posto che la surrogazione rappresentava comunque un adempimento prioritario, tanto che. secondo la giurisprudenza, dal mancato rispetto del termine o comunque dalla mancanza di tale adempimento poteva discendere unicamente l'attivazione di potere sostitutivi nei confronti dell'ente inadempiente.

Pertanto sulla base delle sopradette considerazioni, il Difensore civico provvedeva alla nomina di un commissario ad acta il quale a sua volta poneva in essere tutti gli atti necessari per la surroga del consigliere dimissionario, discostandosi, tra l'altro, dall'orientamento dottrinario al riguardo, circa l'implicita abrogazione dell'art. 136 del D.Lgs. 267/00, ponendo una serie di argomentazioni giuridiche sulle quali aveva basato tale diverso indirizzo.

Secondo lo scrivente, il Giudice delle leggi nel dichiarare la incostituzionalità di alcune discipline regionali del potere sostitutivo (tra cui quella della Regione Abruzzo L.R. n° 4/2005) in quanto non esercitato da organi di governo regionale e in quanto non rispettoso dei limiti fissati dal legislatore a tutela dell'autonomia costituzionale garantita dagli enti locali, non aveva nulla osservato direttamente o indirettamente sulla vigenza dell'art. 136 TUEL, affermando anzi in più di una occasione che la previsione del potere sostitutivo straordinario previsto in capo al governo dalla nuova formulazione dell'art. 120 della Cost. (L.C. n° 3/2001) non esauriva tutte le possibili ipotesi di esercizio di poteri sostitutivi disciplinati dallo stato e dalle regioni secondo le rispettive competenze.

Avverso il provvedimento di nomina del commissario ad acta e quello di surroga assunto da quest'ultimo, i consiglieri di minoranza proponevano ricorso al TAR per l'annullamento, previa sospensiva, degli atti avendo gli

stessi eccepito l'implicita abrogazione dell'art. 136 del D.Lgs. 267/2000, a seguito della riforma costituzionale avvenuta con L.C. n. 3/2001 sopra richiamata.

Il medesimo organo giurisdizionale, con decisione n. 667/05, pronunciandosi definitivamente nel merito della questione respingeva il ricorso ritenendo pienamente validi e fondati i motivi che il Difensore civico aveva posto a sostegno per la legittimità dell'atto di nomina del commissario ad acta.

5.10.3 Esposto di un consigliere di una Comunità Montana per mancata esecuzione di una deliberazione

Un consigliere di una Comunità Montana si rivolgeva al Difensore civico rappresentando che in data 16/05/2005 la giunta comunitaria aveva provveduto ad approvare con propria deliberazione il progetto concernete l'attivazione del "compostaggio domestico", in via sperimentale da attuarsi in uno dei Comuni facenti parte la stessa Comunità.

Con la citata deliberazione si dava altresì mandato al competente servizio comunitario di effettuare l'affidamento delle forniture nel più breve tempo possibile dando atto della copertura finanziaria relativa alla spesa necessaria ad attivare il servizio medesimo.

Tuttavia, nonostante i ripetuti solleciti operati dall'interessato affinché l'atto deliberatorio in parola venisse attivato, la Comunità Montana non aveva ancora provveduto al riguardo, pertanto si chiedeva a questo Ufficio di intervenire, ex art. 136 del D.Lgs 267/2000, per accertare l'adempimento e l'inerzia rappresentata dall'ente comunitario.

Lo scrivente provvedeva prima di tutto a richiedere al Dirigente del Servizio Tecnico della Comunità Montana ogni chiarimento al riguardo, in particolare sugli eventuali motivi che fossero di ostacolo alla piena attuazione della delibera in parola.

Lo stesso Dirigente informava l'Ufficio che la Comunità Montana, di concerto con la Giunta Provinciale ed in particolare con il Servizio Gestione Rifiuti, aveva attuato una campagna d'informazione necessaria per l'individuazione e adesione delle famiglie ed Esercizi comunali aderenti al Progetto, che comunque si rendeva prodromica all'attivazione del Progetto stesso.

Pertanto veniva assicurato che appena fosse terminata tale campagna informativa la Comunità Montana avrebbe provveduto a dare attuazione alla delibera in parola.

5.10.4 Nomina Commissario di una Comunità Montana: il Difensore civico non è competente

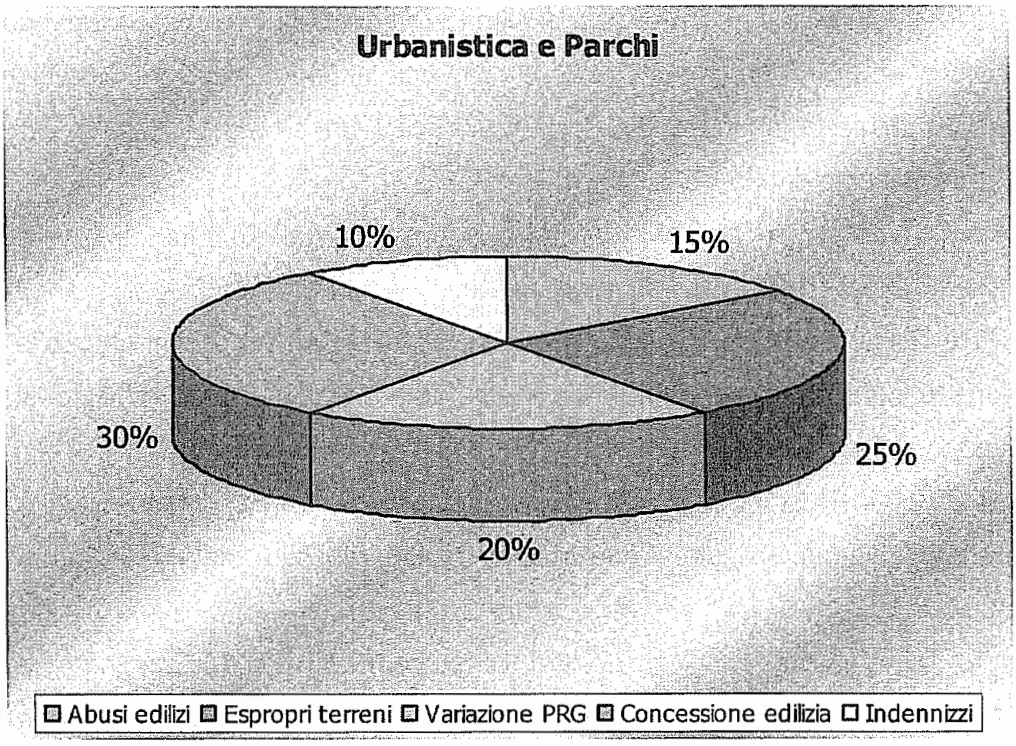
Alcuni consiglieri comunali si rivolgevano al Difensore civico rappresentando che dalla data delle elezioni amministrative ordinarie dell'11 e 12 giugno 2004, una Comunità montana non aveva ancora provveduto al rinnovo del Consiglio e dell'Esecutivo, decaduti a seguito delle elezioni medesime, agendo in regime di prorogatio e che pertanto l'attività amministrativa dell'Ente era di fatto paralizzata con gravi ripercussioni sui compiti e sulle funzioni ad essa delegati.

Gli istanti chiedevano in particolare allo scrivente di adottare provvedimenti sostitutivi, ai sensi dell'art. 136 del D.Lgs. 267/2000, così come previsto dall'art. 9 comma 2 della L.R. 11/03 al fine di intervenire, attraverso la nomina di un commissario ad acta, al rinnovo delle cariche sopradette.

In merito a tale richiesta di intervento lo scrivente comunicava ai consiglieri comunali medesimi che l'art. 9 comma 2 della L.R. 11/2003 era stato abrogato dall'art. 1 comma 36 della L.R. 20/2003 e che quindi il Difensore civico regionale non era più competente ad adottare provvedimenti sostitutivi ai sensi dell'art. 136 del D.Lgs. 267/2000.

Inoltre veniva ricordato in proposito che l'art. 1 della L.R. 26/2005 stabilisce che gli organi delle Comunità montane, rinnovate a seguito delle elezioni in via ordinaria, erano da ritenersi in carica fino alle successive elezioni, salvo diverse disposizioni contenute nello Statuto.

5.11 URBANISTICA E PARCHI



Le questioni che hanno interessato l'Ufficio hanno riguardato nella maggior parte dei casi presunte difformità di concessioni edilizie rispetto agli strumenti urbanistici generali o ai piani attuativi.

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

Molteplici sono state anche le richieste di chiarimento da parte dei cittadini che si sono rivolti al Difensore civico per avere notizie circa i termini ed i limiti di applicazione delle disposizioni sul condono edilizio.

Altre questioni hanno riguardato la riqualificazione di opere abusive e il ritardo da parte delle Amministrazioni comunali ad intervenire su edifici pericolanti denunciati dagli stessi cittadini.

Queste alcune tematiche di più ampio interesse.

5.11.1 Richiesta di indennizzo per esproprio

Un cittadino si rivolgeva al Difensore civico affinché fosse intervenuto nei confronti di un'Amministrazione comunale al fine di risolvere il problema sulla richiesta di indennizzo di esproprio su un terreno occupato per la realizzazione di una via pubblica nel 1957.

Lo stesso aveva presentato tale richiesta al Comune di residenza senza ottenere alcuna risposta in merito.

Tra l'altro precisava che andava altresì rigettata l'ipotesi di una probabile cessione bonaria di detto terreno occupato, stante le numerose richieste di indennizzo avanzate già dal 1969.

L'Ufficio invitata il Dirigente del Settore Lavori Pubblici del Comune a voler fornire ogni chiarimento utile al fine di comprendere gli esatti termini dell'intera vicenda.

Su tali sollecitazioni il medesimo Dirigente riferiva che, esaminata la documentazione in possesso dell'Ufficio e dell'Archivio comunale, non erano stati rinvenuti fascicoli relativi all'esproprio in parola, pertanto invitava l'interessato a voler rimettere tutta la documentazione in suo possesso, al fine di poter istruire la pratica ed evadere la richiesta di indennizzo, fatti salvi i tempi ed i termini di prescrizione così come richiesto dall'istante.

5.11.2 Indefinita ed impropria alienazione di un'area di dubbia appartenenza

Si rivolgeva al Difensore civico un cittadino il quale aveva più volte fatto rilevare al Comune di residenza, senza tuttavia ottenere alcuna risposta, che un terreno sul quale veniva denunciato l'inizio dei lavori di recinzione, aveva natura demaniale e in specie demanio stradale.

In effetti aveva sollecitato il Comune affinché fossero tutelati i suoi interessi e quelli di tutti i cittadini senza peraltro ottenere esito di sorta.

Al riguardo l'interessato aveva comunque prodotto una serie di atti e documenti al fine di dimostrare che l'area stessa doveva essere ritenuta ancora di proprietà della stessa Amministrazione comunale.

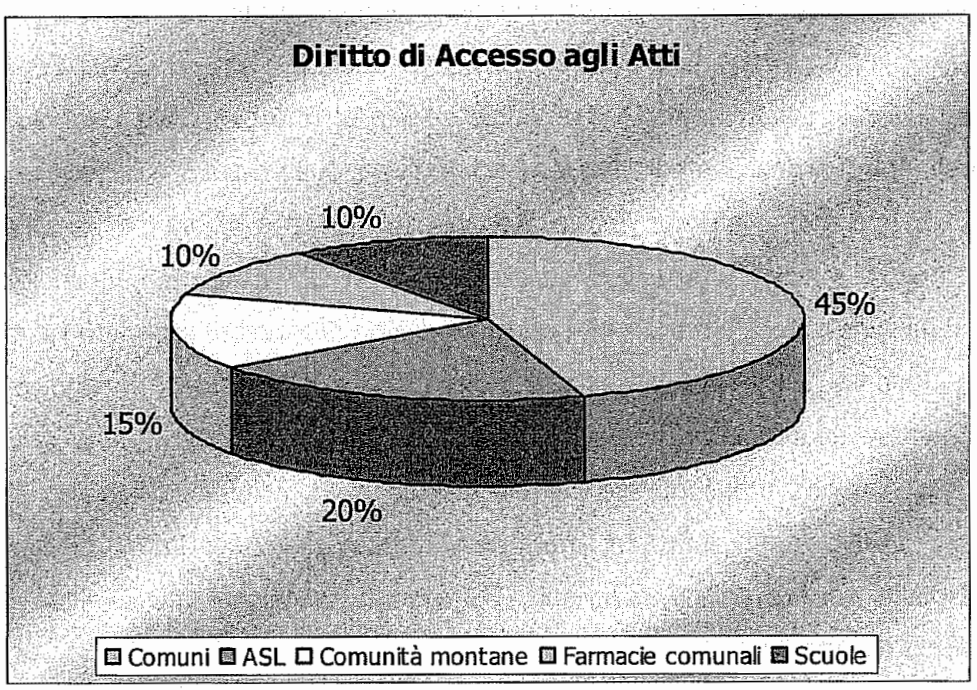
Lo scrivente interessava della questione sia il Dirigente del Servizio Patrimonio, sia il Dirigente dell'Ufficio Legale al fine di fornire ogni notizia utile al riguardo ed in particolare invitava gli stessi a volere precisare:

1. in virtù di quali elementi e presupposti di diritto si era pervenuti alla certezza che il terreno in contestazione non era né demaniale né di proprietà del Comune e che pertanto era da ritenersi di proprietà privata;
2. in base a quale atto o procedimento giuridico il terreno in argomento fosse eventualmente entrato a far parte del patrimonio statale e nella disponibilità del Ministero dei Lavori Pubblici – Ufficio Genio Civile.

Allo scopo infine di mettere gli stessi nelle condizioni di fornire risposte dettagliate ed esaurienti, l'Ufficio rimetteva agli stessi alcuni atti forniti dall'istante.

L'Amministrazione coinvolta precisava che aveva provveduto a sospendere i lavori di recinzione dell'area e che era stata incaricata l'Avvocatura del Comune al fine di verificare tutta la documentazione prodotta evidenziando altresì la volontà di salvaguardare i diritti dei cittadini.

5.12 DIRITTO DI ACCESSO AGLI ATTI



Anche quest'anno sono state numerosissime le pratiche aperte in materia di diritto di accesso agli atti che hanno riguardato il riesame di provvedimenti di diniego, di differimento o di silenzio rifiuto facendo registrare un incremento rispetto all'anno passato.

Nella maggior parte dei casi attraverso i sopradetti provvedimenti di riesame, l'Amministrazione interessata ha proceduto a riconsiderare la propria decisione evitando in tal modo l'instaurarsi di lunghe e costose controversie giudiziarie.

In altri casi l'Ufficio è riuscito, attraverso un'azione di mediazione, a fare in modo che il cittadino ottenesse la copia degli atti richiesti dall'Aministrazione coinvolta, senza dover emettere alcun provvedimento di riesame, ottenendo notevoli risultati grazie anche alla collaborazione dimostrata dalle amministrazioni stesse.

In altre occasioni l'Ufficio ha invece ritenuto legittimo il rifiuto opposto al cittadino che per vati motivi aveva presentato istanze che

effettivamente non erano corredate di tutti gli elementi di cui all'art. 22 della L. 241/90.

Questi alcuni dei casi più importanti.

5.12.1 Il diritto di accesso prevale ogni qualvolta è funzionale al diritto di difesa

Una dottoressa, tramite il suo avvocato di fiducia, chiedeva al Difensore civico, ai sensi dell'art. 25 comma 4 della L. 241/90, il riesame del provvedimento di accoglimento parziale adottato dal Dirigente dell'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico di una Azienda Sanitaria, in merito alla richiesta di accesso agli atti relativi all'estrazione di copie di alcuni documenti quali la "consegna infermieristica" e il "rapporto notte", dai quali risultava che la medesima era in servizio quale guardia medica presso il reparto di Geriatria.

Il Dirigente aveva accolto parzialmente la richiesta in quanto aveva ritenuto che tali atti contenessero dati sensibili relativi allo stati di salute di un paziente.

L'Ufficio tuttavia aveva ritenuto accoglibile tale richiesta in quanto la stessa dottoressa aveva specificato che i documenti erano indispensabili per poter validamente resistere nel giudizio intentato nei suoi confronti dallo stesso paziente.

Si riteneva infatti che in capo alla stessa poteva riscontrarsi l'interesse per la tutela di una particolare situazione giuridicamente rilevante quale quella, peraltro, di rango costituzionale, del diritto di difesa (art. 24 Cost.).

Il Difensore civico evidenziava inoltre che nel caso di specie, se era vero che l'accesso era stato richiesto nella prospettiva di un esercizio del pieno diritto di difesa in seno ad un giudizio risarcitorio, nel quale sono prevalentemente in gioco posizioni di tipo patrimoniali, era vero anche, dall'altra parte, che il rischio di compromissione della sfera riservata del paziente era oltremodo ridotto, considerando infatti che tra i titolari dei diritti

configgenti nella vicenda amministrativa, innescata dall'esercizio dell'actio ad exhibendum, era già in corso un giudizio nel quale lo stesso paziente aveva avanzato una pretesa patrimoniale avente la premessa proprio sul suo stato di salute.

Pertanto, considerando che le condizioni di salute del paziente costituivano il fondamento dell'azione in giudizio avverso il medico istante, non poteva ritenersi in dubbio, alla stregua di una valutazione in concreto, il carattere davvero minimo del grado di coinvolgimento della dignità e della privacy del paziente medesimo.

Anche in questo caso le valutazioni espresse dal Difensore civico venivano accolte con favore dal Dirigente del servizio URP che, rivalutando la richiesta di accesso presentata dall'interessata, comunicava alla stessa la disponibilità a ritirare i documenti richiesti previo il pagamento del costo di riproduzione di copia, aderendo in toto al parere espresso in merito dallo scrivente.

5.12.2 Associazione Consumatori: ha diritto all'accesso

Questo Ufficio si esprimeva nel senso di ritenere accoglibile la richiesta di accesso agli atti presentata da un'Associazione di Consumatori intesa ad ottenere la visione e la copia dei dati relativi ai costi del servizio idrico integrato di un Comune alla quale il Responsabile del Settore Affari Generali dello stesso Ente aveva negato l'accesso.

Nel caso di specie lo scrivente aveva ritenuto accoglibile tale richiesta in quanto la stessa non comportava alcuna attività amministrativa di ricerca, indagine o ricostruzione storica ed analitica di provvedimenti con un aggravamento sulle attività istituzionali del Comune, come invece obiettato dal Responsabile del Settore Affari Generali, in quanto aveva per oggetto dati comunque già formati ed esistenti nel bilancio e nel conto consuntivo (peraltro atti pubblici) dello stesso Comune.

Inoltre, lo stesso Responsabile aveva negato l'accesso in quanto non aveva riconosciuto in capo all'Associazione dei Consumatori istante l'interesse concreto diretto ed attuale a tutela di una situazione giuridicamente rilevante.

Al riguardo l'Ufficio precisava la sussistenza di tale interesse determinato dalla pendenza presso la C.C.I.A.A. di un esposto denuncia da parte della medesima Associazione nei riguardi della Amministrazione comunale quale gestore in economia del ciclo idrico integrato.

Nello stesso esposto veniva denunciata la violazione delle disposizioni sulle tariffe idriche in danno dei consumatori, pertanto i dati richiesti erano funzionali all'azione esercitata dall'Associazione nei confronti del Comune, poiché la corretta imputazione dei costi del servizio pubblico in parola, così come riportato in valori assoluti nel bilancio, costituiva elemento essenziale per la determinazione della relativa tariffa ex art. 117 D.Lgs. 267/2000.

Il Responsabile del Settore Affari Generali comunicava a questo Ufficio in data 5.12.05 di aver debitamente accolto la richiesta di accesso presentata dall'Associazione sopradetta accettando le considerazioni dinanzi esposte contenute nel provvedimento di riesame del Difensore civico.

5.12.3 Diritto di accesso agli atti e documenti amministrativi da parte dei Consiglieri comunali

Si rivolgeva a questo Ufficio un Consigliere di minoranza di un Comune per esprimere alcune censure sull'operato della stessa Amministrazione comunale in tema di diritto di accesso agli atti dei consiglieri.

In particolare, il Consigliere lamentava il fatto che il Comune aveva negato l'accesso agli atti inerenti la commissione edilizia in quanto, secondo le norme trasfuse nel regolamento comunale sulle "modalità di esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi" trattavasi di atti gestionali e non politici, e pertanto esclusi dalla competenza del Consiglio comunale.

Lo scrivente interveniva nei confronti della medesima Amministrazione comunale facendo presente che al riguardo l'art. 43 del D. Lgs. n°. 267/2000 riconosceva ai consiglieri il diritto di ottenere dal Comune, nonché dalle Aziende o Enti da esso dipendenti, tutte le informazioni in loro possesso utili all'espletamento del proprio mandato.

Tra l'altro la giurisprudenza maggioritaria aveva più volte ribadito che il diritto di accesso dei consiglieri ricomprendesse tutti quegli atti, ancorché non strettamente riferiti alle competenze del Consiglio comunale, ma comunque inerenti le potenziali esplicazioni del munus di cui ciascun consigliere comunale risultava investito, per cui tale diritto doveva ricomprendere sia agli atti gestionali che quelli rientranti nelle competenze della burocrazia comunale (parere C.d.S. 44849 del 17.12.03).

D'altronde il mandato di consigliere non avrebbe potuto essere pienamente espletato ove fosse stato interdetto di accedere ad una parte degli atti posti in essere dai vari organi dell'Amministrazione.

L'Ufficio faceva altresì presente che una qualunque limitazione sarebbe stata un restringimento della possibilità di intervento sia in senso critico, sia in senso costruttivo, incidendo negativamente sulla possibilità di integrale espletamento del mandato ricevuto da ciascun consigliere.

Al riguardo veniva annoverava la recente pronuncia del C.d.S. n° 4900 del 9.12.04 con la quale si affermava che al consigliere doveva essere sempre garantita la visione di tutta quella documentazione che riguardava in ogni caso il suo ruolo di tutela dell'interesse pubblico, facendo notare come non occorressero particolari motivazioni affinché l'Amministrazione fosse stata obbligata a rispondere.

Lo scrivente puntualizzava altresì che la giurisprudenza, pur essendo concorde nell'attribuire ai consiglieri un'ampia facoltà di accesso agli atti, riteneva tuttavia necessario che tale facoltà fosse comunque espletata senza ostare al regolare svolgimento dell'attività amministrativa, prevedendo che l'istanza di accesso doveva essere il più possibile precisa e che i documenti in essa richiesti dovevano essere individuati o individuabili, non sussistendo l'obbligo da parte della Pubblica Amministrazione di svolgere attività di

ricerca o di indagine (C.d.S. 5109 del 26.04.00 – 6293 del 13.11.02 – Circolari del Ministero dell'Interno n° 50 M/2107/A del 15.06.98 – n. 24 M/2107/A del 9.03.99 trasmesse a tutti i Comuni).

Pertanto lo scrivente richiamava l'attenzione del Comune che in una nota successiva comunicava di aver concesso quanto richiesto dal consigliere di minoranza accogliendo le considerazioni dinanzi espresse.

5.12.4 Il proprietario di un immobile sito nella zona interessata alla costruzione ha un interesse qualificato ad accedere agli atti

Il Direttore dell'ARTA opponeva il silenzio rifiuto alla richiesta di accesso presentata da un cittadino ed intesa ad ottenere l'estrazione di copia della documentazione relativa ai rilievi tecnici su richiesta di un Comune effettuati dalla stessa Agenzia regionale ed in funzione dell'autorizzazione a costruire relativa alla ristrutturazione e ampliamento di un fabbricato confinante con la proprietà dell'istante.

Su richiesta dello scrivente di dare contezza sui motivi che ostacolavano l'accoglimento dell'istanza in parola, il Direttore dell'Ente precisava che la funzione dell'ARTA nel caso di specie di accertamento tecnico che tendeva a verificare che l'edificio oggetto di ristrutturazione fosse stato in linea con i limiti dettati dalle norme del DPCM 8/7/2003, era meramente strumentale ed accessorio nell'ambito del procedimento di competenza comunale e che inoltre si era ritenuto che l'istante quale "mero vicino di casa" non avesse alcun interesse qualificato che giustificava una funzione quantomeno partecipativa del soggetto stesso al procedimento in corso.

L'Ufficio di tutt'altro avviso, e ritenendo fondate le motivazioni dell'interessato, emetteva un provvedimento di riesame della richiesta di accesso agli atti, facendo presente che la giurisprudenza è costante nel riconoscere una posizione di interesse legittimo in capo al proprietario di un

immobile sito nella zona interessata alla costruzione o a chi si trovi in una situazione di stabile collegamento con la zona stessa e che lamenti la violazione delle norme urbanistiche.

Inoltre la stessa giurisprudenza prevede che in tali ipotesi non dovesse essere data altra dimostrazione di una sussistenza di un interesse qualificato alla tutela giurisdizionale.

Tra l'altro, il fatto che fosse anche pendente un giudizio dinanzi al TAR tra l'interessato e chi aveva chiesto la concessione edilizia, costituiva una motivazione aggiuntiva ai fini dell'accesso agli atti considerando che il diritto di accesso prevale ogni qual volta la documentazione richiesta sia strettamente funzionale alla difesa giurisdizionale dei propri interessi.

Anche questo provvedimento diventava esecutivo stante il mancato provvedimento confermativo da parte del Direttore dell'ARTA nei successivi 30 giorni dalla data di ricezione di quello di riesame del Difensore civico.

5.12.5 Gli atti relativi ad una procedura concorsuale sono accessibili ai partecipanti

Tra le molteplici richieste di riesame del diniego di accesso agli atti perveniva al Difensore civico quella di un cittadino che aveva partecipato ad un pubblico concorso presso una Azienda Sanitaria Locale, il quale si era visto ingiustamente negato il diritto di visionare la documentazione del concorso medesimo.

Una volta verificata la fondatezza delle suddetta richiesta, anche attraverso approfondite ricerche ed esame della dottrina e della giurisprudenza in materia, Il Difensore civico provvedeva a trasmettere all'Azienda Sanitaria coinvolta nella vicenda un provvedimento di riesame, ex art. 25 L. 241/90, con il quale riteneva accoglibile l'istanza del partecipante, sussistendo i presupposti essenziali indicati nell'art. 22 della menzionata fonte normativa.

Nello stesso provvedimento lo scrivente faceva presente che la giurisprudenza costante e di vertice era orientata nel ritenere che il candidato ad una procedura concorsuale o para concorsuale è portatore di un interesse sicuramente differenziato da quello della pluralità degli appartenenti alla comunità, e cioè l'interesse alla regolarità delle procedure stesse, in funzione della tutela di una posizione rilevante giuridicamente come quella di partecipante agli esami.

Tali considerazioni venivano accolte dalla Amministrazione de quo, tanto che la stessa non adottava alcun provvedimento confermativo richiesto di diniego nei successivi 30 giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore civico concedendo il diritto di accedere alla documentazione richiesta.

5.12.6 Il piano di recupero adottato e non ancora approvato non è un documento accessibile

Un architetto chiedeva al Difensore civico di esprimersi sul diniego opposto dal responsabile dell'Area Tecnica di un Comune in merito alla richiesta di accesso agli atti relativa all'estrazione di copia del piano di recupero adottato e non ancora approvato.

Nel caso di specie lo scrivente, una volta esaminata tutta la documentazione inerente il caso, faceva rilevare all'interessato che la sua richiesta risultava carente dell'interesse personale ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale veniva chiesta l'estrazione di copia che, nel caso di specie, avrebbe potuto tradursi nella eliminazione o nella limitazione dello ius edificandi.

Inoltre il piano di recupero adottato e non ancora approvato, oggetto della richiesta di accesso, andava equiparato ad un piano particolareggiato, avendo natura di strumento urbanistico di attuazione del PRG e quindi avente funzioni pianificatorie, per cui i relativi documenti preparatori non potevano essere soggetti all'accesso ai sensi del combinato disposto di cui

all'art. 24 comma 6 e dell'art. 13 comma 1 della L. 241/90, prima della sua definitiva approvazione.

Tra l'altro lo scrivente faceva presente che, con la pubblicazione del Piano di Recupero, si era comunque realizzato il diritto di accesso da parte di tutti i cittadini ai quali comunque la legge attribuisce la facoltà di estrarre copia dello strumento urbanistico in parola al momento del suo perfezionamento con l'avvenuta e definitiva approvazione.

5.12.7 Accesso agli atti: le richieste devono essere motivate

Il Difensore civico riteneva legittimo il rifiuto tacito opposto dal Direttore di una APT in merito ad una richiesta di accesso agli atti avanzata da un cittadino.

In questo caso lo scrivente faceva rilevare che tale richiesta era stata presentata fuori dai termini previsti dal V comma dell'art. 25 L. 241/90 che prevede che contro la decisione sulla istanza di accesso espressa dalla P.A. con procedimento formale, oppure in caso di silenzio rifiuto serbato per 30 giorni consecutivi, l'interessato può presentare ricorso nei successivi 30 giorni a pena di decadenza così come anche esplicitato dalla giurisprudenza amministrativa (C.d.S. 1537 Sez. V del 12.12.95).

Inoltre, al di là della predetta inammissibilità, dall'esame contestuale del carteggio messo a disposizione dallo stesso interessato e anche dagli ulteriori elementi di giudizio forniti dal Direttore dell'APT, la medesima richiesta di accesso agli atti risultava comunque carente di motivazioni in quanto, il solo interesse alla documentazione non poteva valere di per sé a legittimare la richiesta stessa che comunque doveva fondarsi su una posizione soggettiva, ancorché non necessariamente di diritto soggettivo, ma comunque tutelata dall'ordinamento giuridico.

Tra l'altro, il documento per il quale si chiedeva l'estrazione di copia, era stato anche oggetto di pubblicazione mediante affissione all'albo

Aziendale per sette giorni dunque ampiamente conosciuto o conoscibile da parte di tutti i cittadini.

Pertanto il Difensore civico riteneva, per le motivazioni anzidette, legittimo il rifiuto opposto dal Direttore dell'Agenzia di Promozione e Turismo.

5.12.8 Anche le società private che gestiscono un pubblico servizio sono soggette alla disciplina dell'accesso agli atti

Si rivolgeva al Difensore civico un cittadino lamentando la mancata consegna, da parte di una società a prevalente capitale pubblico che gestiva le farmacie comunali, di una copia dello Statuto della stessa.

Al riguardo l'Ufficio chiedeva al Dirigente della medesima società di far conoscere i motivi che erano di ostacolo alla richiesta avanzata dall'interessato rammentando tuttavia che in tutti i casi in cui un soggetto esplichi attività rivolta a realizzare fini sociali deve comunque trovare applicazione la disciplina sull'acceso ai documenti amministrativi, in quanto la caratterizzazione pubblicistica dell'attività rendeva irrilevante la natura privatistica o la veste societaria dell'ente.

Lo stesso Dirigente faceva presente che l'assetto societario costituito da una società di capitali il cui scopo per previsione normativa è esclusivamente lucrativo, escludeva, ipso facto, che le attività posta in essere dalla società farmacie Comunali fossero rivolte a realizzare fini sociali.

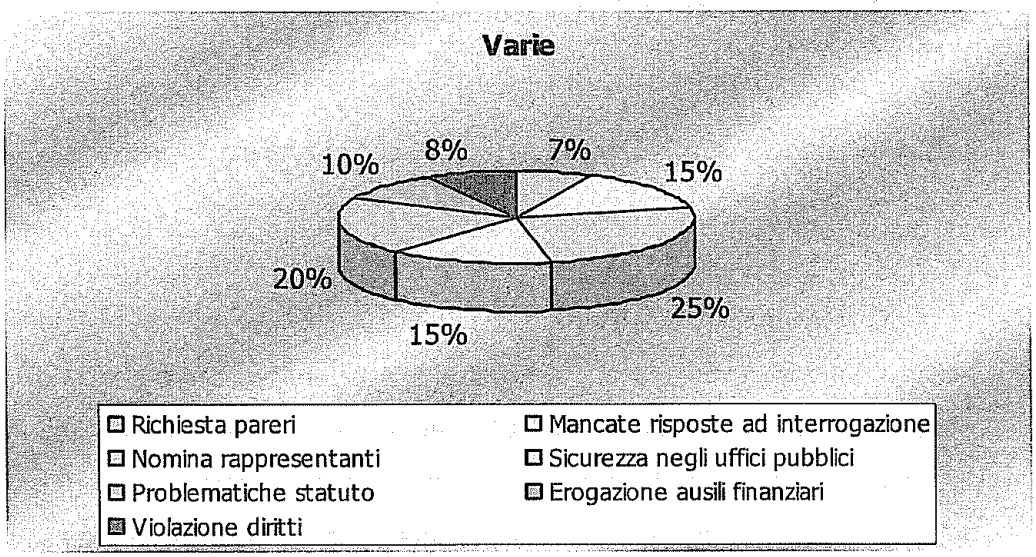
Su tali affermazioni lo scrivente precisava che l'art. 113 del D.Lgs. 267/2000, pur facultando gli enti locali a gestire i pubblici servizi anche a "mezzo di società per azioni a prevalente capitale pubblico locale costituite o partecipate dall'ente titolare del pubblico servizio con la partecipazione di più soggetti pubblici o privati", aveva indicato un modello alternativo di gestione assolutamente compatibile con finalità e connotati sostanzialmente pubblici.

Coerentemente con tale impostazione anche il Consiglio di Stato aveva più volte affermato che la forma di gestione privatistica sopra

descritta, tuttavia caratterizzata da attività di pubblico interesse, non si poneva in contraddizione con il fine societario lucrativo previsto dall'art. 2247 C.C..

Su tali insistenti sollecitazioni interveniva il Direttore Generale del Comune il quale, accogliendo quanto affermato dallo scrivente, comunicava all'interessato la disponibilità ad ottenere copie dello statuto richiesto relativo alle società che gestiva le farmacie comunali.

5.13 VARIE



Numerose ed eterogenee le questioni trattate nell'ambito di questo settore residuale.

Quelle più ricorrenti sono state sicuramente le problematiche attinenti alla dialettica tra i vari gruppi politici all'interno degli organi di governo locali, che hanno riguardato per lo più la mancata risposta ad interrogazioni consiliari o la mancata nomina dei consiglieri nell'ambito delle Comunità Montane.

Diverse sono state anche le istanze con le quali gli stessi consiglieri chiedevano al Difensore civico di esprimere un parere sull'attività posta in essere dall'ente locale attraverso deliberazioni circa presunte illegittimità contenute nelle stesse.

In questi casi, pur non rientrando tra i doveri di questo Ufficio quello di fornire consulenza giuridica, lo scrivente tuttavia ha sempre considerato con attenzione gli esposti presentati richiamando comunque l'attenzione dell'ente locale qualora venivano ravvisate alcune incongruenze nell'operato dello stesso.

Altri quesiti nei quali lo scrivente è stato chiamato ad esprimersi hanno riguardato anche presunte illegittimità nell'affidamento di incarichi

esterni, nonché sulla presunta condizione antigiuridica di un assessore comunale.

Questi alcuni dei casi più importanti.

5.13.1 Cittadino emigrante costretto a richiedere il permesso di soggiorno

Si rivolgeva al Difensore civico un cittadino per lamentare che da circa 4 anni aveva chiesto al Responsabile del Servizio Demografico di un Comune di essere cancellato dall'AIRE ed essere iscritto all'anagrafe dei residenti, senza tuttavia ricevere alcuna formale comunicazione in merito.

L'interessato aveva anche fatto presente di possedere presso lo stesso Comune un'abitazione di proprietà dove trascorreva, tra l'altro, la maggior parte dell'anno.

Inoltre aveva anche prodotto la fotocopia della propria tessera elettorale rilasciata dallo stesso Comune e dalla quale risultava che l'interessato aveva votato il 13.06.04.

Le rimostranze e l'amarezza di questo cittadino si incentravano anche nel fatto che nel mese di maggio 2005 era stato convocato presso la Questura per il rilascio del permesso di soggiorno per tre mesi come fosse uno straniero qualunque venuto in Italia per turismo.

Da quanto esposto si evidenziava che l'interessato non solo non aveva avuto tempestiva risposta scritta, che comunque gli avrebbe consentito un eventuale ricorso gerarchico, ma addirittura era stato considerato solo e soltanto uno straniero e non già un cittadino italiano che era tornato a vivere nella propria patria di origine.

Nel merito della questione lo scrivente faceva rilevare che il vigente art. 2 della L. n° 1228 del 24/12/1954, prevede che "è fatto obbligo ad ognuno di chiedere ..... l'iscrizione nell'anagrafe del Comune di dimora abituale ....." e che "l'assenza temporanea dal Comune di dimora abituale non produce effetti sul riconoscimento della residenza"; di converso l'art. 4

della L. n° 470 del 1988 dispone che "la cancellazione dalle anagrafi degli italiani residenti all'estero viene effettuata anche per iscrizione all'anagrafe della popolazione residente a seguito di trasferimento dall'estero .....".

Pertanto veniva invitato il Dirigente del Servizio Demografico del Comune a voler riconsiderare alla luce della legislazione vigente la posizione dell'interessato e la Prefettura competente per territorio, veniva invitata a svolgere nell'ambito delle proprie funzioni di vigilanza e di sovraordinazione gli opportuni interventi al fine di pervenire ad una soluzione positiva della questione.

Su tali sollecitazioni la stessa Amministrazione comunale assicurava che l'istanza dell'interessato sarebbe stata accolta con la massima sollecitudine e nel contempo si scusava per i disagi creati.

5.13.2 Esposto di alcuni consiglieri comunali avverso deliberazione riguardante l'adeguamento dello Statuto

Alcuni consiglieri comunali inviavano a questo Ufficio un esposto con il quale chiedevano l'annullamento della deliberazione riguardante l'adeguamento dello Statuto, in quanto la stessa, avendo ottenuto solo n° 8 voti favorevoli, non aveva raggiunto la richiesta maggioranza qualificata dei 2/3 dei consiglieri assegnati così come previsto dall'art. 6 comma 4 del D.Lgs. 267/2000.

Riguardo a tale problematica, pur non avendo lo scrivente una specifica competenza ad assumere provvedimenti in merito, riteneva di dover esprimere alcune considerazioni a titolo puramente collaborativo.

In primis, in base ad un costante orientamento interpretativo espresso dal Ministero dell'Interno – Direzione Centrale per le Autonomie Locali (condiviso pienamente dallo scrivente) nel calcolo della maggioranza qualificata per la modifica (o adeguamento) dello Statuto Comunale (mancando una espressa e diversa previsione regolamentare), andava

applicato il criterio dell'arrotondamento aritmetico all'unità superiore qualora la cifra decimale fosse stata superiore a 50.

Al riguardo l'Ufficio faceva riferimento alle norme di diritto positivo di cui all'art. 47, comma 1, TUEL n° 276/2000 e l'art. 5 comma 7, l'art. 7 comma 1 e l'art. 9 comma 5 della L. 481/1993.

Pertanto, dalle considerazioni suesposte, sembrava imprescindibile l'applicazione del menzionato criterio dell'arrotondamento all'unità superiore (cioè 9 voti favorevoli) dal momento che i due terzi dei Consiglieri assegnati al Comune interessato (dovendosi comprendere anche il Sindaco) assommavano alla cifra decimale di 8,66.

5.13.3 Erogazione di ausili finanziari a favore delle associazioni meritevoli: il Difensore civico relaziona alla Corte dei Conti

Il Presidente della II Commissione Consiliare Permanente di un Comune interessava questo Ufficio della problematica relativa alla erogazione di contributi finanziari che il Consiglio comunale intendeva disporre a favore di alcune associazioni.

Secondo l'interessato, detto intento da parte del Comune si sarebbe posto al di fuori dell'iter procedurale previsto dal regolamento comunale per la concessione dei finanziamenti e benefici ad Enti pubblici e privati ed in particolare con l'art. 14 del relativo regolamento.

Al riguardo vi era stata una notevole e nutrita corrispondenza tra questo Ufficio e l'Amministrazione comunale al fine di chiarire i vari aspetti della problematica.

Nonostante il nostro avviso espresso circa la dubbia regolarità del procedimento relativo all'erogazione di detti finanziamenti per la contrarietà – tra l'altro - al disposto di cui all'art. 12 della L. 241/90, lo stesso Presidente inviava un'ulteriore nota (prot. 1453 del 12/08/2005) con la quale comunicava a questo Ufficio che l'Ente aveva dato attivazione al deliberato

del Consiglio e della Giunta emettendo i relativi mandati di pagamento a favore di alcune associazioni.

Pertanto si riteneva opportuno rimettere per la debita conoscenza e competenza, alla Procura della Corte dei Conti tutta la documentazione relativa alla problematica sottesa, al fine di una eventuale verifica del caso.

5.13.4 Richiesta parere su alcuni atti e posizioni assunte da un'Amministrazione comunale

Alcuni consiglieri di minoranza di un Comune si rivolgevano al Difensore civico chiedendo di esprimersi su alcune loro perplessità relative all'azione amministrativa della maggioranza dello stesso Comune.

Il primo quesito faceva riferimento alla mancata adozione da parte del Comune del Regolamento del Consiglio comunale.

Al riguardo lo scrivente esprimeva le seguenti considerazioni.

Nel rispetto dei principi stabiliti dalle leggi e dallo Statuto, il Comune adotta i regolamenti nelle materie di propria competenza ed in particolare per il funzionamento dei propri organi.

L'approvazione del Regolamento interno del Consiglio comunale è rimesso alla competenza del Consiglio stesso (art. 42 D.Lgs. n. 267/2000).

Tale atto assume particolare importanza dal fatto che, gran parte dell'autonomia che l'ordinamento riconosce al Consiglio comunale, si estrinseca nel relativo regolamento per il funzionamento, richiamato dall'art. 38, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000.

Pertanto l'Ufficio riteneva quindi opportuno che, anche se in assenza di precisi termini perentori, una Amministrazione comunale non doveva procrastinare più del dovuto il dotarsi di Regolamenti che specifiche disposizioni di legge impongono.

Il secondo quesito riguardava la legittimità della delibera di approvazione del Piano Triennale delle Assunzioni adottata secondo gli istanti illegittimamente dal Consiglio.

In merito alla legittimità o meno della stessa delibera, e nel premettere che si era in presenza di materia afferente strettamente alla sfera comunale e quindi preclusa alla potestà di intervento di questo Ufficio, si riteneva tuttavia che la delibera in oggetto rispondeva al dettato di cui all'art. 91 comma 1 del D.Lgs. 267/2000, dal momento che la stessa norma fa espresso riferimento agli organi di vertice delle Amministrazioni locali, a nulla rilevando la previsione del Regolamento dell'Ente, stante la gerarchia delle fonti.

L'ultimo quesito aveva ad oggetto la possibilità della Commissione Edilizia di operare in regime di prorogatio stante il fatto che il suo componente di diritto, cioè il Sindaco, fosse cambiato.

Al riguardo lo scrivente chiariva che per quanto concerne la Commissione Edilizia, la stessa rientra negli organi collegiali con funzioni amministrative che - ai sensi dell'art. 49, comma 1 della legge n. 449/1997 - il cui contenuto è stato successivamente recepito sostanzialmente nell'art. 96 del D.Lgs. n. 267/2000, se non identificata come indispensabile andrebbe soppressa.

Pertanto la scelta di tale orientamento doveva essere rimessa agli organi di vertice del Comune e nel caso in cui ci fosse stata la propensione per il mantenimento della Commissione Edilizia era automatico che la stessa dovesse essere rinnovata a seguito della intervenuta nuova Amministrazione.

In tal caso l'Ufficio consigliava agli interessati si avanzare una apposita richiesta scritta al Sindaco, a norma del D.Lgs. 16.05.1994 n. 193 convertito nella legge n. 444/94, con la quale richiedevano il rinnovo della commissione edilizia.

5.13.5 Ufficio Postale aperto 3 giorni a settimana: il Difensore rappresenta le lamentele della cittadinanza

Un Sindaco di un Comune della Provincia dell'Aquilano si rivolgeva al Difensore civico rappresentando il malcontento dei propri cittadini a causa dell'apertura solo 3 giorni a settimana del locale Ufficio Postale.

L'Ufficio interveniva nei confronti della Direzione Poste Italiane e, seppur nel rispetto delle competenze della medesima società in materia di organizzazione e razionalizzazione dei propri servizi, chiedeva comunque alla stessa Direzione di tener conto di tale problematica atteso lo stato di disagio manifestato dalla cittadinanza composta per lo più di anziani che da sempre considerano "l'Ufficio Postale" un servizio basilare alle loro esigenze quotidiane.

Al riguardo la Direzione Poste Italiane faceva presente che, a seguito di una serie di procedimenti per il conseguimento dell'ottimizzazione strutturale ed economica della rete degli sportelli che coinvolgevano in modo particolare quegli Uffici Postali a scarso traffico, si era provveduto a razionalizzare gli orari di apertura al fine di adeguare l'offerta dei servizi alla reale richiesta da parte della popolazione.

Tuttavia precisava che l'articolazione di orario di apertura era comunque da ritenersi provvisoria e che pertanto avrebbe preso in considerazione le esigenze prospettate dai cittadini verificando l'ipotesi di riaprire l'Ufficio Postale a tempo pieno.

5.13.6 Presunte illegittimità sull'affidamento dell'incarico a struttura esterna per accertamento ICI

I Consiglieri di minoranza di un Comune inviavano a questo Ufficio un esposto con il quale nel mentre formulavano una serie di rilievi in merito al procedimento per l'attivazione di una struttura operativa da impegnare nell'azione di contrasto all'evasione ICI, chiedevano di porre in essere

opportuni interventi al fine di eliminare la presunta situazione di illegalità segnalata.

L'Amministrazione comunale, invitata dallo scrivente a fornire ogni chiarimento, utile spiegava che il ricorso alle trattativa privata, in deroga al principio generale dell'evidenza pubblica, era stato motivato oltre che dall'urgenza di intervenire, non conciliabile con i tempi tecnici necessari all'espletamento di una gara, dalla convenienza delle condizioni contrattuali, nonché dalla necessità di evitare la prescrizione dell'ICI con scadenza al 31.12.04.

Nel prendere atto di quanto comunicato dal Comune stesso lo scrivente faceva rilevare che comunque la materia degli appalti di pubblici servizi è disciplinata dal D.gs. 157/95 che all'art. 7 prevede i casi particolari ed eccezionali nei quali ricorrere alla trattativa privata.

In relazione a ciò si deduceva che i motivi eccezionali e l'impellente urgenza potevano sussistere nel momento del primo incarico, volto ad evitare la prescrizione della annualità scaduta al 31.12.04 mentre riguardo alla proroga i relativi presupposti non sembravano trovare riscontro in nessuna delle casistiche previste dalla citata fonte legislativa.

Inoltre sulla natura dell'incarico venivano espresse alcune perplessità in quanto tale forma appariva del tutto ibrida dal momento che, trattandosi di un servizio vero e proprio, questo andava affidato con tutte le forme e modalità indicate nel menzionato D.Lgs. 157/95, ivi compresi i requisiti che le ditte concorrenti devono possedere, diversamente si sarebbe configurato una assunzione mascherata che poteva ingenerare responsabilità amministrativo-contabili.

Pertanto il Difensore civico invitava l'Amministrazione a procedere all'interruzione del rapporto alla scadenza della proroga senza ulteriori differimenti e rinnovi, al fine di non incappare nelle sopraddette responsabilità.

5.13.7 Presunta condizione antigiuridica di un Assessore comunale

Un Consigliere comunale inviava allo scrivente un esposto con il quale denunciava una presunta condizione antigiuridica di un Assessore comunale che oltre ad avere la delega "all'ambiente, Energia, Servizi Pubblici, Protezione Civile, Gestione e Manutenzione del Patrimonio e Decoro Urbano" era anche titolare di uno studio professionale di progettazione e direzione lavori.

In relazione a tale esposto l'Ufficio interveniva nei confronti dell'Amministrazione comunale chiedendo al Sindaco di specificare le materie ricomprese nella delega "decoro urbano".

La stessa Amministrazione precisava al riguardo che la delega rilasciata all'Assessore comunale, nei confronti del quale vi era stato l'esposto, investiva una complessità di settori che andavano dalla tutela ambientale al decoro urbano e che con tale attribuzione ci si era prefissi l'obiettivo di stimolare un miglioramento delle condizioni territoriali e un incremento della qualità della vita.

L'interesse quindi avvertito dalla stessa Amministrazione si collocava lungo una direttrice del tutto separata dagli ambiti di riferimento dei Lavori Pubblici e dell'Urbanistica.

Pertanto l'affidamento della delega in parola rappresentava materia concettualmente diversa da quella dell'urbanistica dal momento che l'Assessore non procedeva né alla progettazione né all'affidamento di attività concernenti la realizzazione di opere, rappresentando esclusivamente il decoro urbano un quid alius rispetto all'Urbanistica e ai Lavori Pubblici.

5.13.8 Quesito sulle modalità applicative per la mozione di sfiducia costruttiva, revoca e sostituzione proposta nei confronti del Presidente di un Parco

Si rivolgeva al Difensore civico il Presidente di un Ente Parco sottoponendo un quesito in merito alle modalità applicative per la mozione di sfiducia costruttiva, revoca e sostituzione nei suoi confronti.

Al riguardo lo scrivente faceva notare che da un esame di tutte le fonti normative e legislative vigenti in materia degli organi dell'Ente Parco, non si rinveniva alcuna disposizione che disciplini le modalità relative alla mozione di sfiducia, alla revoca e alla sostituzione del Presidente dell'Ente Parco.

Pertanto discendeva che la norma compatibile con il caso in esame doveva essere ricercata sia nell'ambito delle "disposizioni finali" di cui all'art. 40 della L.R. 38/96 che nelle altre leggi e discipline di settore.

In merito al rinvio innanzi riportato andava esplicitato comunque che l'intervenuto D.Lgs. n° 267/2000 – che ha modificato e sostituito la L. n° 142/90 (abrogandola) – ha disciplinato la materia in disamina in modo completamente diverso, adeguandola cioè al nuovo sistema di elezione diretta del Sindaco.

Infatti gli originari artt. 34 (elezione del Sindaco) e 37 (mozione di sfiducia costruttiva, revoca e sostituzione) della legge 142/90, (che solo in parte avevano un'attinenza con la presente trattazione) ora non trovano più alcun collegamento e rispondenza con l'attuale formulazione dell'art. 52 del citato TUEL, che come detto è basato su presupposti del tutto differenti.

Da ciò ne consegue che alla fattispecie in trattazione non appariva affatto applicabile l'art. 52 del menzionato D.Lgs. n. 267/2000 (in quanto incompatibile), atteso che lo stesso si riferiva alla mozione di sfiducia al Sindaco ora eletto direttamente dai cittadini a suffragio universale e non più al Sindaco eletto dal rispettivo Consiglio comunale nel suo seno.

Tale differente regime assume – invero – un aspetto estremamente rilevante dal momento che nell'ipotesi dell'abrogato art. 37 il Sindaco poteva

essere sostituito (unitamente alla Giunta) in quanto eletto contestualmente dallo stesso Consiglio, mentre nell'attuale formulazione dell'art. 52 del TUEL n° 267/2000 l'eventuale approvazione della mozione di sfiducia determina, non solo la cessazione della carica del Sindaco, ma anche lo scioglimento del Consiglio comunale, sulla base del principio che lo stesso Sindaco è stato personalmente eletto dal popolo e non più dal massimo organo collegiale rappresentativo dell'Ente.

In effetti il legislatore ha inteso operare una netta distinzione tra organi e soggetti giuridici eletti direttamente dal corpo elettorale (c.d. elez. di primo grado e nomine effettuate da altri organismi composti da rappresentanti designati da Enti diversi (c.d. elez. di secondo grado).

Trasferendo pertanto detto principio al caso di specie era agevole ritenere che la mozione di sfiducia, di revoca o di sostituzione del Presidente dell'Ente Parco doveva riguardare solo ed esclusivamente tale carica (poiché attribuita dal Consiglio Direttivo) e non poteva estendersi e travolgere, come conseguenza, anche i componenti del medesimo Consiglio (compreso l'eventuale Presidente sfiduciato, revocato e sostituito) in quanto nominati (peraltro per la durata di cinque anni) da altri soggetti giuridici pubblici esterni.

Diversamente, opinando una ipotetica decadenza o cessazione dalla carica dell'intero Consiglio direttivo, oltre a porsi in palese disarmonia con le argomentazioni innanzi svolte, sarebbe andata, da un lato ad interferire e violare le prerogative degli enti designati (i quali si vedevano annullare le scelte effettuate e potevano soltanto rimettere in discussione), e dall'altro avrebbe costituito una inammissibile lesione di interessi nella sfera giuridica dei singoli componenti del Consiglio di amministrazione.

Le suesposte conclusioni trovavano peraltro fondamento e riscontro (per analogia di settore) anche nello schema di Statuto tipo degli Enti di Ambito Territoriale Ottimale approvato con L.R. n° 2/97.

Da quanto sopra si evince, in effetti, che anche la cessazione dalla carica (per qualsiasi causa) del Presidente dell'A.T.O. non determinava alcuna decadenza o scioglimento del Consiglio di Amministrazione, essendo

sufficiente, viceversa, procedere alla nomina di un nuovo Presidente che sarebbe rimasto in carica fino alla scadenza del mandato del suo predecessore.

5.13.9 Esecutività di una deliberazione – Quando far partire gli effetti

Un cittadino si rivolgeva al Difensore civico per rappresentare che, avendo avuto conoscenza che la Giunta comunale aveva provveduto in data 27/12/04 a deliberare l'attivazione del servizio di controllo elettronico della velocità nel territorio comunale (immediatamente esecutivo), si recava presso il Comune per richiedere una copia in data 17/08/05 di detto atto deliberativo.

Lo stesso Comune comunicava tuttavia che siccome la delibera in parola non era ancora stata pubblicata non si poteva ottenerne copia.

Pertanto l'istante chiedeva allo scrivente un parere sul fatto se la delibera sopra menzionata fosse divenuta esecutiva alla momento della sua deliberazione o solo successivamente quando fosse stata pubblicata.

Al riguardo l'Ufficio faceva presente che nel caso di specie, trattandosi di delibera dichiarata immediatamente esecutiva dalla maggioranza del Consiglio comunale, ai sensi dell'art. 134 comma 4 del D.Lgs. 267/2000, la stessa esplicava da subito gli atti esecutivi pur in assenza della pubblicazione all'albo pretorio.

In sostanza l'atto, pur non essendo in senso strettamente tecnico "esecutivo", era comunque eseguibile ed efficace, poiché la condizione di eseguibilità consisteva nella separata votazione con la quale il Consiglio Comunale lo dichiarava – espressamente – immediatamente eseguibile.

Veniva sottolineato altresì che la pubblicazione prevista dall'art. 124 riguardava soltanto le deliberazioni che non fossero state dichiarate immediatamente eseguibili.

PAGINA BIANCA

Elenco dei Difensori Civici e delle Province Autonome

Difensore civico Provincia Autonoma di BOLZANO

Dott.ssa Burgi VOLGGER

Via Portici, n. 22

39100 BOLZANO BZ

Tel. 0471.301155 - Fax 0471.981229

difensora.civica@consiglio-bz.otrg

www.consiglio-bz.org/difesacivica/

Difensore civico Provincia Autonoma di TRENTO

Prof.ssa Donata BORGONOVO RE

Via Manci/Galleria Garbari, n. 9

38100 TRENTO TN

Tel. 0461.213203 - 213190 - Fax 0461.238989

N. verde 800851026

difensore.civico@consiglio.provincia.tn.it

www.consiglio.provincia.tn.it

Difensore civico Regione ABRUZZO

Avv. Nicola SISTI

Via Bazzano, n. 2

67100 L'AQUILA AQ

Tel. 0862.644802 - Fax 0862.23194

N. verde 800238180

difensore.civico@regione.abruzzo.it

www.consiglio.regione.abruzzo.it

Difensore civico Regione BASILICATA

Dott. Silvano MICHELE

P.zza Vittorio Emanuele II, n. 14

85100 POTENZA PZ

Tel. 0971.274564 - 668076 - Fax 0971.330960

difensorecivico@regione.basilicata.it

www.regione.basilicata.it/consiglio/difensorecivico

Difensore civico Regione CAMPANIA

Dott. Vincenzo LUCARELLO

Centro Direzionale Isola F/8

Via Giovanni Porzio, 4

80143 NAPOLI NA

Tel. 081.7783801 - 7783800 - Fax 081.7783837

lucariello@consiglio.regione.campania.it

www.consiglio.regione.campania.it

Difensore civico Regione EMILIA-ROMAGNA

Dott. Antonio MARTINO

Piazzale Aldo Moro, n. 44

40127 BOLOGNA BO

Tel. 051.6396382 - Fax 051.6396383

N. verde 800515505

difciv1@regione.emilia-romagna.it

www.regione.emilia-romagna.it

Difensore civico Regione FRIULI-VENEZIA-GIULIA

Avv. Caterina DOLCHER

Via Filzi, n. 21/1

34100 TRIESTE TS

Tel. 040.364130 – 3772220 – 0432.506187

Fax 040.3772289

difensore.civico.ts@regione.fvg.it

www.regione.fvg.it

Difensore civico Regione LAZIO

Dott. Felice Maria FILOCAMO

Via del Giorgione, n. 18

00147 ROMA RM

Tel. 06.59606656 - 06.65932024 - Fax 06.59606646

difensore.civico@lazio.it

www.regione.lazio.it

Difensore civico Regione LIGURIA

Dr.ssa Annamaria FAGANELLI

Viale Brigate Partigiane, n. 2

16129 GENOVA GE

Tel. 010.565384 - Fax 010.540877

N. verde 800807067

difensore.civico@regione.liguria.it

www.regione.liguria.it

Difensore civico Regione LOMBARDIA

Dott. Donato GIORDANO

Piazza Fidia, n. 1

20159 MILANO MI

Tel. 02.6081267 - Fax 02.67482487

difensore.civico@consiglio.regione.lombardia.it

www.consiglio.regione.lombardia.it

Difensore civico Regione MARCHE

Avv. Samuele ANIMALI

Corso Stamina, n. 49

60100 ANCONA AN

Tel. 071.2298391 - Fax 071.2298264

difensore.civico@consiglio.marche.it

www.regione.marche.it

Difensore civico Regione PIEMONTE

Dott. Francesco INCANDELA

Via Alfieri, n. 15

c/o Consiglio Regionale Piemonte

10121 TORINO TO

Tel. 011.5757387 - Fax 011.5757386

difensore.civico@consiglioregionale.piemonte.it

www.consiglioregionale.piemonte.it

Difensore civico Regione TOSCANA

Dott. Giorgio MORALES

Via De' Pucci, n. 4

50122 FIRENZE FI

Tel. 055.2387860 - Fax 055.210230

difensore.civico@consiglio.regione.toscana.it

www.consiglio.regione.toscana.it

Difensore civico Regione VALLE D'AOSTA

Dott.ssa Maria Grazia VACCHINA

Via Festaz, n. 52

11100 AOSTA AO

Tel. 0165.262214 - Fax 0165.32690

difensore.civico@consiglio.regione.vda.it

www.consiglio.regione.vda.it

Difensore civico Regione VENETO

Avv. Vittorio BOTTOLI

Via Brenta Vecchia, n. 8

30172 MESTRE VENEZIA VE

Tel. 041.23834200 - Fax 041.5042372

dc@consiglioveneto.it

www.consiglio.regione.veneto.it

Elenco dei Difensori Civici Locali

Comune di CEPAGATTI (PE)

Avv. Antonello DE ROSA

Via A. Forlani, n. 12 - cap. 65012

Tel. 085/97401 – fax 058/974100

Comune di FOSSACESIA (CH)

Avv. Nicola Sisti

(in convenzione con la Regione, ex art. 1 L.R. n. 45/98)

Via Marina, n. 18 - cap. 66022

Tel. 0872/62221 – fax 0872/622337

Comune di L'AQUILA

Avv. Ferdinando Paone

Piazza Palazzo - cap. 67100

Tel. 0862/645369 – fax 645319

Comune di ORTONA (CH)

Dr. Sergio PACE

Via Cavour - cap. 66026

Tel. 085/90571 – fax 085/9066037

Comune di PESCARA

Avv. Maria DI TILLIO

Piazza Italia, n. 1 – cap. 65100

Tel. 085/4283425 – fax 085/4283315

Comune di SULMONA (AQ)

Avv. Nicola SISTI

(in convenzione con la Regione, ex art. 1 L.R. n. 45/98)

Via Mazara, n. 20 – cap. 67039

Tel. 0864/242287 – fax 0864/242298

Comune di VITTORITO (AQ)

Prof. Giuseppe Di Tommaso

Via Roma, n. 4 – cap. 67030

Tel. 0864/727366 – 0864/727131 - fax 0864/727100

Unione Comuni dell'Area Urbana CHIETI-PESCARA

Dr.ssa Manuela PIERDOMENICO

c/o Comune di Francavilla al Mare – Piazza S. Domenico, 1

Sedi: Comune di Francavilla al Mare, Montesilvano e Spoltore

Tel. 347-7725431 - Fax 085-4920213

Comunità Montana SIRENTINA ZONA "C" – SECINARO (AQ)

Avv. Maria Teresa MICCIOLA

c/o Comunità Montana Sirentina

Strada Provinciale 11 Sirentina, n. 14

Tel. 0864/79175 – Fax 0864/797207