

dell'erogazione del beneficio conseguente all'invalidità, a suo tempo riconosciuta.

Veniva segnalata la facoltà di presentare un'idonea giustificazione circa i motivi della mancata presentazione, entro novanta giorni dal ricevimento della comunicazione della citata direzione.

Entrambi gli invalidi avevano tempestivamente provveduto a trasmettere l'autocertificazione, evidenziando i motivi per cui la stessa non era stata inviata nel termine statuito.

L'Ufficio ha provveduto ad assumere informazioni sullo stato delle due pratiche presso il ministero del tesoro, che aveva istituito un numero telefonico al servizio del cittadino per informazioni relative all'autocertificazione richiesta agli invalidi titolari di assegni, pensioni ed indennità. L'operatore a cui l'Ufficio si è rivolto ha subito precisato che l'erogazione delle provvidenze economiche spettanti alla piccola P.S.C. erano state ripristinate dal settembre 1997, pertanto l'invalida aveva percepito e avrebbe continuato a percepire senza soluzione di continuità quanto spettante.

L'indennità di accompagnamento spettante al signor C.B., non posta in pagamento alla scadenza prefissata nel mese di novembre, poteva essere riscossa a far tempo dal 10 dicembre.

Nella vicenda sopra esposta si è potuto constatare una adeguata organizzazione amministrativa, supportata da un rapporto con l'utenza diretto e trasparente. In conformità con la finalità degli accertamenti ex lege 425/1996, non sono

stati penalizzati i portatori di handicap che per imperizia, disattenzione o per un disguido non hanno correttamente e/o tempestivamente provveduto all'autocertificazione.

La finalità dell'operazione era, infatti, notoriamente quella dettata da ragioni di moralizzazione del cosiddetto "fenomeno dei falsi invalidi" e, in definitiva, di contenimento della spesa pubblica.

2.8 Altezza media ponderale del sottotetto : diversa se calcolata a Monza o a Milano

Nel corso del 1997 è entrata in vigore ad ogni effetto la L.R. 15.7.1996, n.15, normativa regionale per il recupero dei sottotetti ad uso abitativo.

Si tratta di una normativa inedita, la prima di tale portata approvata da una amministrazione regionale, volta a perseguire gli obiettivi, esplicitamente dichiarati nella legge stessa, di contenere il consumo di nuovo territorio e favorire il risparmio energetico, mediante la messa in opera di interventi tecnologici.

La prima applicazione ha sollevato diversi e disparati problemi interpretativi nelle amministrazioni comunali, chiamate, appunto, ad applicare concretamente la nuova disciplina.

La novità della materia ed i diversi quesiti rivolti all'assessorato regionale all'urbanistica e al territorio,

inerenti gli ambiti di applicazione della normativa, hanno indotto lo stesso assessorato, unitamente all'assessorato ai lavori pubblici, a formulare la circolare assessorile n.1/1997 - approvata con D.G.R. 6/23987 del 13 gennaio 1997 " Criteri ed indirizzi urbanistico-edilizi per l'applicazione della Legge Regionale 15 Luglio 1996, n.15" - rivolta ai comuni e agli ordini professionali allo scopo di risolvere le difficoltà interpretative contenute nel testo legislativo.

Detta circolare unitamente alla direttiva dell'assessorato alla sanità, rivolta alle aziende sanitarie locali per l'applicazione della normativa in parola, per quanto concerne i requisiti connessi alla competenza igienico sanitaria, sono state pubblicate in un apposito opuscolo, al fine di costituire una "guida operativa" di agevole consultazione per gli operatori del settore (B.U.R.L., n.8, edizione speciale del 21 febbraio 1997).

Nonostante gli sforzi compiuti dai competenti assessorati, al fine di risolvere le ambiguità letterali del testo della norma, l'Ufficio ha potuto constatare la differente interpretazione attribuita al dato testuale dalle amministrazioni comunali nell'applicazione della nuova legge.

Si ritiene opportuno a questo proposito segnalare la questione sottoposta all'Ufficio nel settembre 1997 dal sig. L.M..

Egli rappresentava l'esito delle proprie reiterate richieste di concessione, per un intervento edilizio volto

appunto al recupero ai fini abitativi di un sottotetto, presentate alla amministrazione comunale di Monza.

Detta amministrazione alla prima richiesta del sig. L.M. opponeva diniego, motivato dalle circostanze che l'intervento insisteva su area destinata a vincolo di zona "F" decaduto, ove non è consentita la ristrutturazione edilizia, e che l'altezza media del sottotetto esistente risultava essere minore di quella prescritta dal sesto comma dell'art.1 della L.R. n. 15/1996.

Al diniego così motivato, a proposito della destinazione dell'area, l'istante si opponeva facendo presente quanto prescritto dalla legge stessa ed indicato dalla citata circolare assessorile n. 1/1997, che espressamente limita la facoltà di esclusione di parti del territorio comunale dall'applicazione delle legge in parola alle zone omogenee C e D, così come definite dal D.M. 1444/1968, e preclude la facoltà dei comuni di estendere tale esclusione ad altre diverse zone del territorio comunale.

Per quanto concerne l'altezza media ponderale l'istante ricordava, invece, che l'intervento oggetto della propria richiesta prevede il recupero della sola parte di sottotetto la cui altezza di gronda supera m. 1,68, pertanto il calcolo di cui al sesto comma della L.R. n. 15/1996 doveva tener conto di detto dato geometrico, considerato peraltro che il progetto prevedeva la realizzazione di tavolati a delimitazione fisica del volume abitabile.

Il sig. L.M. chiedeva, pertanto, il riesame della domanda presentata alla luce di quanto precisato.

L'amministrazione comunale confermava il diniego già espresso, riconoscendo questa volta l'ammissibilità dell'applicazione della norma su aree con vincolo decaduto, ribadendo, però, che l'espressione del sesto comma dell'art.1 della L.R. n. 15/1996 non può che essere interpretata letteralmente, calcolando, quindi, il volume di riferimento su tutta l'estensione del sottotetto che abbia altezza superiore a m. 1,50.

L'Ufficio, condividendo la tesi dell'istante, si rivolgeva all'amministrazione comunale, ricordando innanzitutto che l'attività di interpretazione della legge, secondo un consolidato principio giuridico di carattere generale, non deve esaurirsi e limitarsi alla "lettera" della norma, ma, al contrario, chi si appresta all'interpretazione deve proporsi di individuare l'intenzione del legislatore, tenendo presente l'obiettivo che la norma si propone risalendone alla "ratio".

L'individuazione della "ratio" della legge in esame è peraltro agevole. Gli obiettivi infatti sono espliciti ed espressi nel testo, sono inoltre ribaditi e sottolineati nella menzionata circolare n. 1/1997, che oltretutto invita gli operatori a tener ben presenti dette esplicite finalità, proprio allo scopo di sciogliere le difficoltà interpretative contenute nel testo legislativo.

Alla luce di queste considerazioni e dei criteri interpretativi forniti dall'assessorato all'urbanistica, l'intervento edilizio che l'istante intendeva realizzare sembrava assentibile per più ragioni.

Trattandosi di intervento ad uso residenziale non vi sono dubbi di sorta che risponda alle precipue finalità della legge.

Il progetto prevede il recupero della sola parte di sottotetto avente un'altezza di gronda di m.1,68.

Il calcolo dell'altezza media ponderale si ottiene - secondo quanto disposto dalla norma (art. 1, sesto comma) - dividendo il volume della parte di sottotetto la cui altezza superi m.1,50 per la superficie relativa.

Sembra pertanto evidente che l'indicazione del limite di m.1,50 costituisce il limite minimo utilizzabile ai fini del calcolo prescritto, sancendo così la norma l'impossibilità di utilizzare altezze di gronda inferiori, nell'ottica di contribuire a garantire il rispetto dei requisiti igienico-sanitari riguardanti le condizioni di abitabilità.

La prescrizione di detto limite minimo non esclude, però - a parere dell'Ufficio - di poter utilizzare ai fini del calcolo un'altezza di gronda superiore, come nella fattispecie in questione, limitando fisicamente gli spazi di abitazione con idonei tavolati e garantendo in tal modo - a maggior ragione - il rispetto dei sopradetti requisiti.

L'intervento illustrato nel progetto del Sig. L.M. prevede, in particolare, la delimitazione del volume abitabile con pareti di 20 cm. in muratura.

A questo proposito l'Ufficio , a sostegno di quanto ritenuto, faceva, inoltre, presente all'amministrazione comunale che, per quanto concerne l'altezza media ponderale, la già menzionata circolare dell'assessorato alla sanità del 3.2.1997 - pubblicata anch'essa nella guida operativa di cui sopra - precisa che si deve garantire per gli spazi di abitazione, se delimitati da pareti fisse, il rispetto dell'altezza media ponderale minima pari a m.2,40.

Altro aspetto non trascurabile dell'intervento in argomento, osservava l'Ufficio, è costituito dalla circostanza che realizzando i tavolati si vengono a creare conseguentemente delle intercapedini, idonee a favorire l'isolamento termico, utile ai fini del contenimento dei consumi energetici, altro obiettivo espressamente indicato dalla normativa de qua.

L'Ufficio invitava, pertanto, alla luce delle motivazioni sopra esposte - con nota dell'ottobre 1997 - l'amministrazione comunale a riesaminare nuovamente la domanda di concessione del sig. L.M., osservando che il progetto meritava "a fortiori" di essere assentito, garantendo in misura maggiore di quanto prescritto le condizioni di abitabilità del sottotetto.

L'amministrazione comunale rispondeva che non riteneva di poter condividere l'interpretazione accordata dall'Ufficio all'art.1, comma sesto della L.R. n. 15/1996, poichè il testo della norma non lascerebbe adito a dubbi, dovendosi considerare quale base di riferimento "l'unità immobiliare",

senza margini per operazioni quali la costruzione di tavolati interni volte a suddividere la stessa, con facoltà di successiva libera scelta della parte ritagliata in modo da presentare i requisiti geometrici prescritti.

Confermava pertanto il provvedimento di diniego già espresso, ricordando che si tratta di disposizioni "che fanno eccezione a regole generali o altre leggi" e "che non si applicano oltre i tempi ed i casi in esse considerati" (art. 14 disposizioni sulla legge in generale).

Il sig. L.M. decideva, pertanto, di presentare ricorso al T.A.R. avverso il provvedimento di diniego.

Di opposto avviso, rispetto all'interpretazione fornita al comma sesto dell'art.1 della L.R. n. 15/1996 dall'amministrazione comunale di Monza, si rivelava quella contenuta nelle note esplicative, redatte dalla direzione del settore concessioni edilizie ed urbanizzazioni del comune di Milano in data 14 gennaio 1998. Nelle note generali, al punto 2, infatti si precisa espressamente che - quando ai fini del calcolo della volumetria da recuperare sia utilizzata un'altezza minima superiore a m. 1,50 - si ritiene necessaria la realizzazione di tavolati a delimitazione fisica tra il volume abitabile e quello escluso dal calcolo della superficie lorda di pavimento. Tale delimitazione non si ritiene indispensabile qualora venga utilizzata l'altezza minima di m.1,50 per il calcolo dell'altezza media ponderale di cui all'art.1 comma sesto della L.R. n. 15/1996.

Tale esplicita dichiarata discordanza fra le amministrazioni comunali, nell'interpretazione del medesimo comma sesto dell'art. 1 della legge regionale in parola, potrebbe però dar luogo a disparità di trattamento fra i cittadini lombardi che si apprestano a richiedere le concessioni per il recupero dei sottotetti. Nell'ottica quindi di contribuire all'adozione di una prassi il più possibile omogenea sul territorio regionale - obiettivo che si sono, appunto, proposte le circolari assessorili menzionate - l'Ufficio ha rivolto all'assessorato regionale all'urbanistica e alla commissione consiliare V "territorio" l'invito a voler considerare l'opportunità di fornire contributi di chiarimento - mediante la redazione di note esplicative, orientamenti, istruzioni operative - in merito all'interpretazione da attribuire al sesto comma della L.R. n. 15/1996, anche allo scopo di evitare il futuro contenzioso che l'applicazione non uniforme sul territorio regionale potrebbe comportare.

2.9 Prossime novità sul decentramento INPDAP

Nella relazione del 1995 avevo evidenziato che la sede centrale dell'INPDAP raramente forniva una risposta alle richieste inoltrate dall'Ufficio, inerenti a pratiche in corso d'istruttoria da alcuni anni. Tale difficoltà, come già precisato, è perdurata anche nel corso del 1996.

Nel 1997 l'Ufficio ha finalmente iniziato ad interloquire in modo proficuo con l'anzidetta amministrazione. Si sono acquisite le informazioni a suo tempo richieste sullo stato d'istruttoria delle pratiche segnalate, che per la maggior parte sono state definite.

Nel 1997 si è pertanto instaurato un più fattivo rapporto di collaborazione con l'INPDAP.

La complessità delle procedure di calcolo seguite, in applicazione della più recente normativa, per la determinazione del trattamento di quiescenza hanno reso non più procrastinabile l'attuazione di un processo d'informatizzazione per consentire anche il progressivo abbandono del supporto cartaceo.

L'INPDAP, mediante l'utilizzazione di un pacchetto applicativo per il calcolo della pensione, ha introdotto un sistema di liquidazione più rapido che nei programmi dell'istituto dovrebbe portare, per le cessazioni che interverranno dal gennaio del 1998, all'eliminazione del trattamento provvisorio, con la liquidazione diretta di quello definitivo a cura delle dipendenze periferiche dell'istituto (circolare direzione centrale prestazioni previdenziali - INPDAP - n. 64 del 27 novembre 1997).

Questa iniziativa non può che essere accolta con il massimo favore non solo perchè "avvicina" la pubblica amministrazione al cittadino, in quanto dovrebbe permettere allo stesso di rivolgersi alle sedi periferiche per avere notizie immediate sullo stato della propria pratica di

pensione. Ma anche perchè finalmente l'INPDAP dovrebbe operare direttamente con provvedimenti definitivi; mentre tuttora intercorrono alcuni anni fra l'erogazione del trattamento di pensione provvisoria e l'emanazione del decreto di pensione.

2.10 L'inquinamento acustico nelle aree urbane

Le problematiche connesse con la trattazione delle pratiche di inquinamento acustico divengono particolarmente complesse e difficoltose quando le doglianze provengono da più persone residenti in diversi complessi immobiliari e si riferiscono a più esercizi.

In questi casi di disagio ambientale diffuso, prospettati da folti gruppi di persone residenti nella città di Bergamo e in Milano, la difficoltà di gestione dell'intervento dell'Ufficio deriva dalla ampiezza dell'esposto, dalla vicinanza degli esercizi e dalla concorrenza, nel determinare il disturbo complessivo, di molteplici fattori quali l'elevato livello di inquinamento acustico proveniente dalla musica fatta all'interno del locale e inoltre da schiamazzi, sosta selvaggia, rombo di motori sino a notte inoltrata.

Il sig. M.T., residente in via Altaguardia, aveva rappresentato la grave situazione di disagio nella quale si trovano i residenti nell'area milanese compresa tra le vie

Altaguardia, Vannucci e Romano a causa della presenza di un elevato numero di locali pubblici quali bar, ristoranti, discoteche, paninerie.

Al disturbo collegato alle persone e alla musica provenienti dagli esercizi, si aggiunge quello della sosta selvaggia di auto e motorini da parte dei clienti dei diversi locali.

L'Ufficio aveva rappresentato all'assessore al commercio del comune di Milano l'opportunità di intervenire, eventualmente imponendo limitazioni all'orario attualmente consentito, ai sensi dell'art. 8 della L. 25.8.1991, n. 287, e fissando alcuni limiti per evitare la concentrazione di tanti esercizi in un'area così ristretta.

Nell'ottobre 1997 il settore commercio del comune di Milano ha trasmesso copia della più recente ordinanza adottata dalla amministrazione comunale in tema di orari.

Essa prevede, per le zone centrali, una distanza non inferiore a m. 50 tra esercizi della stessa tipologia, e, per le zone periferiche, una distanza non inferiore a m. 70.

Il sig. T. lamentava però che le dette distanze non fossero minimamente state fatte rispettare nella zona nella quale risiede. La richiesta dell'Ufficio di limitare la fascia oraria di apertura dell'esercizio, ai sensi dell'art. 8 della L. 25.8.1991, n. 287, non ha avuto alcun riscontro da parte dell'amministrazione comunale.

Il problema sopra illustrato concernente le difficoltà in alcuni casi di individuare la fonte dell'inquinamento acustico e di intervenire in modo appropriato e tempestivo in modo da garantire il contemperamento tra esercizio dell'attività economica e diritto alla salute, introduce ad un altro aspetto che l'Ufficio ha individuato nella gestione di questo tipo di questioni.

E' infatti interesse dello stesso richiedente, ai fini di una più celere istruttoria delle pratiche di inquinamento, attivare la USSL competente per territorio affinché effettui i sopralluoghi necessari per accertare la effettiva natura ed intensità dell'inquinamento acustico lamentato.

In particolare, la DGR 10.9.1992, n. 5/27220, nell'aggiornare le tariffe per le prestazioni richieste da terzi nel proprio interesse in materia di igiene e sanità, ha fissato in L. 148.000 il costo delle rilevazioni fonometriche o delle vibrazioni, se l'accertamento richiede non più di due ore di lavoro. Sono inoltre previsti incrementi per ogni ulteriore ora/operatore (L. 40.000) e per l'ipotesi che la rilevazione debba effettuarsi in orario notturno e/o festivo (maggiorazione del 30%).

In alcuni casi l'interessato si rivolge all'Ufficio già munito della rilevazione fonometrica comprovante la sussistenza del disturbo acustico, per essere assistito nei successivi passaggi della adozione del provvedimento ordinatorio da parte del sindaco e poi della puntuale esecuzione della ordinanza e della efficacia della stessa a

risolvere il problema inizialmente esposto. In altri, l'Ufficio consiglia al richiedente di attivarsi subito in tal senso, poichè il presupposto per l'impostazione, la trattazione e la definizione delle pratiche attinenti a problemi di inquinamento in genere, e di quello acustico in particolare, è proprio la esatta individuazione della fonte e delle cause e concause del disturbo.

Colui che intende seriamente coltivare un esposto per inquinamento deve quindi comunque sobbarcarsi una spesa, non insostenibile ma certo consistente. In linea generale ciò può anche essere giusto e costituire un deterrente per i nervosismi stagionali (questo tipo di esposti denota puntualmente un'impennata nel periodo maggio-settembre), è però iniquo che l'onere economico rimanga a totale carico dell'esponente tutte le volte - affatto infrequenti - in cui le rilevazioni emergano dati che confermano la fondatezza del reclamo. L'Ufficio ha quindi chiesto al Consiglio regionale, nel luglio 1997, di considerare la possibilità di suggerire alla Giunta una modifica della delibera regionale le modalità concrete da seguire nella effettuazione delle rilevazioni, nel senso di prevedere la possibilità del rimborso della somma anticipata dal reclamante, quando il suo esposto si riveli fondato (cfr. punto 3.1.2).

3. RAPPORTI CON GLI ORGANI DELLA REGIONE

3.1 Rapporti con il Consiglio regionale

3.1.1 Esame da parte delle commissioni consiliari delle relazioni del difensore civico (anni 1993, 1994, 1995, 1996)

Nella precedente relazione annuale avevo messo in evidenza che l'assemblea consiliare aveva accumulato un notevole ritardo nell'esame delle relazioni annuali rassegnate dal difensore civico. A fronte di questo dato avevo già constatato il recupero di tempo nei lavori delle commissioni per l'emissione dei pareri di competenza.

Il 1997 non ha fatto registrare significativi passi in avanti.

L'ultima relazione presa in considerazione dall'assemblea è stata quella sull'attività del 1992 (seduta del 2.3.1995), mentre per le relazioni degli anni successivi la situazione è la seguente:

1993 ricevuti i pareri da tutte le altre commissioni, la seconda commissione, referente, ha completato l'istruttoria di competenza nella seduta del 19.2.1997; manca l'esame del consiglio;

1994 le altre commissioni hanno concluso l'emissione dei pareri il 19.2.1997 e li hanno inviati alla commissione referente che non ha ancora provveduto a quanto di competenza;

1995 le altre commissioni hanno concluso l'emissione dei pareri il 7.11.1996 e li hanno inviati alla commissione referente che non ha ancora provveduto a quanto di competenza;

1996 hanno emesso parere le commissioni I, IV, VI e VII; mancano i pareri delle commissioni III e V.

Questo stato di cose invita a riflettere sull'opportunità di conservare o di modificare il gravoso iter procedurale sinora seguito per l'esame delle relazioni annuali del difensore civico. E' infatti evidente che un'eccessiva dilatazione dei tempi - tra invio della relazione da parte del difensore civico e conclusione con il suo esame da parte dell'assemblea consiliare - rende, di fatto, inapplicate le disposizioni del terzo comma dell'articolo 5 della L.R. n. 7/1980 che recita: "Il Consiglio regionale, esaminate le relazioni e tenuto conto delle osservazioni e dei suggerimenti in esse formulate, adotta le determinazioni di propria competenza che ritenga opportune ed invita i competenti organi statutari della regione ad adottare le ulteriori misure necessarie...".