

l'assegnazione del contributo. Ma - come si vede - erano passati due anni dalla richiesta.

Decisamente troppo tempo, anche se bisogna considerare che, in alcuni casi, i ritardi sono dovuti all'inadeguata provvista di fondi in bilancio e non a pigrizia burocratica.

15.13.7 Gli interventi sugli enti locali

Si é trattato, in genere, di interventi nei confronti di Comuni che, come gestori del patrimonio di edilizia abitativa e come padroni di casa, hanno spesso suscitato le lamentele dei loro inquilini sia per i ritardi e le inadeguatezze delle opere di manutenzione straordinaria che per la gestione "condominiale" (in particolare delle case-parcheggio, dove si registrano le maggiori tensioni anche per la precarietà del rapporto di locazione).

Come é noto, in casi come questi ultimi, il potere del difensore civico regionale é limitato (trattandosi di funzioni rientranti nella competenza propria dei Comuni); tuttavia l'interessamento dell'Ufficio ha, di solito, trovato riscontro positivo negli amministratori e nei funzionari e spesso é valso a "rasserenare" i rapporti tra inquilini ed ente gestore.

Molto sentito, sempre, il problema dei ritardati pagamenti delle indennità di esproprio.

L'intervento si é generalmente rivelato efficace, smuovendo pratiche ferme da anni e inducendo le Amministrazioni a provvedere al pagamento di quanto dovuto.

In varie situazioni si é scongiurato l'instaurarsi di un contenzioso giudiziario, costoso per entrambe le parti e pieno di incognite, soprattutto per chi ha subito l'esproprio; e ciò per il fatto che, in molti casi, l'ente espropriante avrebbe potuto usare l'arma della prescrizione del diritto

all'indennità di esproprio o al risarcimento del danno (per esproprio illegittimo).

Si è così evitato, facendo leva anche sul principio di equità, l'assurdo che il cittadino - il quale in buona fede non si fosse attivato per interrompere periodicamente il termine di prescrizione quinquennale - oltre ad essere privato del bene e dell'equo indennizzo, si vedesse costretto a pagare le spese legali e giudiziarie, nonostante avesse subito la spoliazione di un diritto costituzionalmente garantito.

In un caso, una procedura espropriativa promossa da un Comune aveva dato luogo alle rimostranze di un proprietario, che sollecitava il pagamento dell'indennizzo per un terreno occupato nel lontano '84.

L'articolata cronistoria della vicenda, fatta dal dirigente dell'Ufficio espropriazioni di quel Comune - che ha potuto richiamare i ripetuti tentativi dell'Ente di definire bonariamente i rapporti pendenti e che, comunque, confermava la disponibilità dell'Amministrazione per la risoluzione dei problemi - ha sdrammatizzato la situazione e l'ha avviata a soluzione.

Sono pure pervenute segnalazioni relative all'esecuzione di opere pubbliche: si è trattato per lo più di richieste per opere urgenti sulla viabilità, per la realizzazione di parcheggi e per interventi a tutela della pubblica incolumità, per irregolare addebito di spese per il mancato pagamento di lavori eseguiti, per la emissione del "buono contributo" previsto per la riattivazione delle abitazioni danneggiate dal terremoto del 1984.

A questo proposito, il difensore civico ha svolto un complesso intervento per superare il rifiuto di un Sindaco (per sue perplessità sul diritto del beneficiario) ad emettere il "buono-contributo" nonostante quel diritto fosse stato inequivocabilmente e definitivamente statuito nella decisione di un ricorso straordinario al Capo dello Stato (promosso dal destinatario del contributo).

Una riunione delle parti interessate - convocata presso la stessa sede del Municipio, dopo una faticosa opera di mediazione del difensore civico - ha consentito di non dover dare seguito alla diffida (già notificata al Sindaco) e alla conseguente nomina di un commissario ad acta (ai sensi dell'art. 17, comma 45 della L. 127/97) per l'emissione del "buono". Cosa questa che, tra l'altro, avrebbe esposto l'Amministratore sul piano della responsabilità patrimoniale per le ulteriori spese.

La vicenda si è quindi conclusa con enorme vantaggio per entrambe la parti - anche grazie ad un incisivo intervento di questo Ufficio presso il Dipartimento della protezione civile, che doveva erogare l'importo del "buono" in questione - ponendo fine ad una accesa conflittualità che, dalla sede della giurisdizione amministrativa, si stava già sviluppando nella sede penale.

15.14 Trasporti

L'interessamento del Difensore civico nel settore del trasporto pubblico locale ha avuto come principale referente l'Azienda pubblica regionale (ARPA), con i cui dirigenti si sono svolti vari incontri di approfondimento, caratterizzati da spirito di fattiva collaborazione.

Gli interventi di maggiore interesse hanno avuto ad oggetto:

a) il miglioramento delle corse Pescara – L'Aquila e viceversa –

Raccogliendo le lamentele di numerosi viaggiatori pendolari (studenti, impiegati ecc.) che, giornalmente o settimanalmente, si spostano tra le due Città, il Difensore civico ha convocato un incontro con il Direttore Generale ed i funzionari dell'ARPA. Questi che hanno aderito alle principali richieste dei viaggiatori, tra cui una fastidiosa e inutile deviazione della corsa in partenza dall'Aquila per Pescara delle ore 14,10 (frequentata dai predetti pendolari) e la messa a disposizione, nei giorni di venerdì e sabato, di un autobus con autista pronto a partire dal capolinea dell'Aquila, per eventuale corsa-bis.

b) la revisione delle tariffe sulla linea L'Aquila – Tornimparte

Del problema l'Ufficio è stato chiamato a interessarsi, su richiesta di un Comitato di cittadini di Tornimparte che contestavano le tariffe praticate dall'ARPA agli utenti di alcune Frazioni del Comune, ritenendole più onerose di quelle dovute in base alla distanze effettive delle stesse frazioni dal Capoluogo di regione.

La questione ha richiesto vari incontri con la Direzione generale dell'ARPA, con i Dirigenti regionali del Settore trasporti, con l'Amministrazione comunale di Tornimparte e con il Comitato degli utenti, a conclusione dei quali si è proceduto congiuntamente ad un'attenta misurazione delle distanze che -

per tre delle Frazioni interessate - ha accertato un'ingiustificata maggiorazione delle tariffe fino ad allora praticate.

In tal senso la controversia si è risolta positivamente - con la rideterminazione delle tariffe da parte dell'ARPA - sospendendo così un pericoloso sviluppo in sede giudiziaria (già avviato attraverso uno studio legale).

Nell'occasione il Difensore civico ha prospettato l'opportunità che, nella nuova legge regionale sulle tariffe del trasporto pubblico locale (in corso di elaborazione) si tenga conto delle particolari esigenze delle zone interne, anche attraverso un più diretto coinvolgimento delle Comunità Montane (com'è, d'altronde, nello spirito della legge 97/94 sullo sviluppo di tali zone).

- c) Il problema di un migliore collegamento tra il capolinea della L'Aquila - Roma (presso la Stazione Tiburtina) e la Stazione Termini di Roma

Nell'incontro con la Direzione Generale dell'ARPA, il Difensore civico ha proposto lo studio di una convenzione con la Gestione della Metropolitana della Capitale per consentire ai viaggiatori ARPA in arrivo alla Stazione Tiburtina di usufruire dello stesso biglietto per raggiungere il centro della Città in metropolitana. L'idea sarà vagliata con attenzione dall'Azienda.

- d) Il problema del trasporto di piccoli animali (cani in particolare) sugli autobus di linea

La questione è stata posta dalla singolare avventura di una giovane viaggiatrice, che portava con sé - all'interno di apposito cesto - un cagnolino sulla linea Roma - L'Aquila - Teramo.

Senonchè, mentre l'autista della prima tratta non faceva alcuna obiezione al trasporto dell'animale, alla partenza del pullman dall'Aquila per Teramo un altro conducente invitava la

viaggiatrice a scendere (nonostante la tarda ora serale e la mancanza di ulteriori corse per Teramo), costringendola a farsi riaccompagnare a Teramo da un proprio familiare (che la raggiungeva col proprio mezzo a L'Aquila).

La viaggiatrice, dopo aver chiesto inutilmente alla Direzione provinciale dell'ARPA il rimborso delle spese sostenute, chiedeva l'intervento del Difensore civico, che riteneva la richiesta meritevole di ogni considerazione.

I fatti riferiti lasciavano molti dubbi sul comportamento dell'autista, che non aveva affatto tenuto conto di circostanze che certamente potevano giustificare la deroga al divieto di trasporto di animali, visto che l'art. 20 del Regolamento interno ARPA espressamente prevede la possibilità di trasportare "piccoli cani purché tenuti sulle ginocchia e/o dentro gabbie, cesti e analoghi imballaggi".

Tanto più che il primo tratto del viaggio si era svolto in compagnia del cagnolino, con l'esplicito assenso degli autisti e con le garanzie verbali offerte dall'Agenzia di Roma addetta al rilascio di biglietti.

Senso di responsabilità avrebbe inoltre dovuto far attentamente valutare all'autista le conseguenze (anche sul piano umano) cui sarebbe andata incontro l'utente interessata per il fatto di dover interrompere, in quelle circostanze, un viaggio già iniziato in compagnia della madre.

Di qui la sollecitazione all'ARPA di esaminare favorevolmente la richiesta di rimborso delle spese sostenute e la successiva comunicazione della Direzione generale che assicurava l'avvenuto rimborso e l'avvio di una contestazione, di carattere disciplinare, al bigliettaio responsabile del disservizio.

- e) Le agevolazioni agli invalidi sui mezzi di trasporto pubblico.

Il 1998 è stato un anno di incertezze e di confusione nell'applicazione delle agevolazioni tariffarie a favore degli invalidi - previste dalla L.R. 114/98 - le cui norme avevano dato luogo a situazioni di conflittualità, anche in sede giurisdizionale tra Comuni competenti al rilascio delle tessere di esenzione e le società di gestione del trasporto pubblico locale, determinando altresì problemi sul piano della reale copertura finanziaria del regime delle agevolazioni.

Di qui l'indirizzo della Regione di rivedere tutto il sistema delle agevolazioni, introducendo una quota a carico degli utenti beneficiari in modo da rapportare le risorse finanziarie all'uso effettivo del mezzo di trasporto da parte dei titolari di tessere di esenzione dal ticket.

A fronte di numerose proteste di cittadini inabili, il Difensore civico ha seguito l'iter dell'emananda normativa di revisione presso il competente Assessorato regionale ai trasporti. Qui si è potuto constatare la disponibilità dei Dirigenti del Settore a predisporre - prima che scada il periodo di sospensione degli effetti della L. 114, previsto da un recente provvedimento legislativo del Consiglio regionale - una nuova formulazione dell'art. 3 comma 1, lett. a) della predetta legge che includa, tra i beneficiari delle tariffe speciali, i soggetti comunque affetti da invalidità civile non inferiore all'80%.

In tale modo si verrebbero a superare le ambiguità del testo attuale, che sembrerebbero restringere l'attribuzione dei benefici in parola solo a chi abbia avuto il riconoscimento come invalido per causa di lavoro o di servizio (ma non anche per chi abbia riconosciuta un'invalidità per patologia).

15.14.1 Il trasporto scolastico nei piccoli Comuni montani – Un problema che attende soluzioni urgenti e adeguate

E' venuta all'attenzione dell'Ufficio anche l'annoso problema del trasporto degli alunni delle scuole elementari e medie, dai piccoli centri montani alle rispettive sedi scolastiche.

La questione è tornata di attualità, soprattutto a seguito delle lagnanze dei genitori di alunni residenti in Frazioni lontane dal Capoluogo comunale (sede della scuola) o costretti a recarsi in altri Comuni, per effetto dell'accorpamento delle strutture scolastiche.

Nonostante il problema interessasse solo poche unità di scolari, lo scrivente ha avvertito la necessità di approfondirlo, anche per soluzioni di più vasto respiro e per coinvolgere nel problema i diversi livelli istituzionali.

A tal fine ha promosso, presso il proprio Ufficio, un incontro con il Presidente della Comunità Montana interessata e con i Sindaci e Amministratori di alcuni Comuni del comprensorio per affrontare il tema del trasporto scolastico, sia in relazione ai casi specifici, sia in termini di intervento programmatico più generale.

Al di là delle situazioni particolari – per le quali i Sindaci si sono impegnati a trovare una soluzione, almeno temporanea – l'incontro è servito a porre in primo piano l'esigenza che la Comunità Montana si faccia promotrice di un programma tecnico-operativo per organizzare il servizio nell'ambito dell'intero comprensorio, in modo da razionalizzare l'uso dei mezzi e del personale e di garantire il servizio stesso anche a coloro che si trovassero nelle zone logisticamente svantaggiate.

Dell'argomento è stato investito anche il Settore del diritto allo studio della Giunta regionale (presente peraltro all'incontro con l'Assessore regionale) perché – in sede di predisposizione del prossimo Piano regionale di settore e di aggiornamento della normativa contenuta nella L.R. 78 del 1978 – vengano introdotte precise disposizioni che diano

priorità assoluta, nella concessione di contributi, alle richieste delle Comunità Montane che intendano gestire il servizio in forma associata.

Altre questioni portate all'attenzione dell'Ufficio riguardano.

- la sollecitazione di una amministrazione comunale perché il tratto stradale antistante l'ingresso di un importante stabilimento industriale fosse attrezzato con idonei sistemi di dissuasione della velocità, a tutela dell'incolumità pubblica.

L'intervento dell'Ufficio ha fatto sì che l'ente proprietario della strada provvedesse subito al rifacimento della segnaletica orizzontale e alla realizzazione di sistemi di dissuasione disegnati a terra; nel contempo, è stato assicurato che si sarebbe poi provveduto a disciplinare definitivamente il traffico sulle aree prospicienti gli ingressi dello stabilimento.

- la segnalazione di disservizi ARPA sulla linea L'Aquila-Avezzano.

Tra l'altro, veniva riproposto il problema dei ritardi dovuti all'impiego di corse bis sulle direttrici di maggior traffico negli orari critici della giornata.

L'Azienda, in questo caso, si è impegnata a verificare la situazione di carico al capolinea per valutare la possibilità di accogliere la richiesta degli utenti di far trovare, in certi orari, mezzo ed autista per la corsa "bis", già pronti.

- la protesta di un cittadino cui gli uffici della Motorizzazione civile non consentivano la reimmatricolazione di una vecchia moto, radiata dal PRA, a meno che l'interessato producesse una dichiarazione di conformità tecnica da parte della ditta produttrice (ormai impossibile da ottenere, perché il mezzo era fuori produzione).

La soluzione è stata poi individuata, con la mediazione del Difensore civico, nella possibilità di sostituire alla dichiarazione di conformità di cui sopra la dichiarazione di dismissione di quella produzione da parte dell'Azienda e successiva dichiarazione di conformità da parte di un tecnico iscritto all'albo.

15.15 Turismo

Gli interventi del Difensore civico in questo settore si sono incentrati in gran parte nella trattazione di pratiche e problematiche afferenti alla difficile fase di passaggio dallo Stato alle regioni delle competenze in materia di demanio marittimo avente finalità turistico ricreative.

Alle difficoltà interpretative ed operative, create dalla normativa statale di delega delle predette funzioni, si sono accompagnati ulteriori profili problematici legati all'applicazione della legge regionale di settore n. 141 del 17 dicembre 1997, la quale ha dettato una disciplina organica della materia – imperniata sulla sub-delega delle principali funzioni ai Comuni – che, tuttavia, prevede una fase transitoria di gestione diretta da parte della Regione, da realizzare con il supporto tecnico della Capitaneria di Porto.

Tale intreccio di competenze ha creato non pochi problemi di raccordo tra Assessorato regionale al turismo e uffici della Capitaneria di Porto, in relazione ai quali lo scrivente ha svolto un'intensa attività di mediazione e di consulenza, per sbloccare delicate situazioni di stallo o di ritardo nel rilascio o nel rinnovo delle concessioni.

Temi oggetto di particolare attenzione sono stati:

- 1) la questione dell'assegnazione di aree del demanio marittimo - in presenza di più domande di concessione - per la quale l'art. 37 del Codice della navigazione detta alcuni criteri di preferenza ("richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e si proponga di avvalersi di questa per un uso che, a giudizio dell'amministrazione, risponda ad un più rilevante interesse pubblico oppure che realizzi attrezzature non fisse e completamente amovibili) disponendo altresì che, qualora non

ricorrano le predette ragioni di "preferenza", si procede a "licitazione privata".

Al riguardo lo scrivente ha fatto rilevare che le richiamate disposizioni del C.N. - applicabili in assenza di diversa disciplina regionale - contengono una trama a maglie larghe, nel senso che individuano criteri selettivi piuttosto elastici, ricorrendo a parametri dotati di un alto tasso di discrezionalità (garanzia di proficua utilizzazione della concessione, maggiore corrispondenza dell'uso all'interesse pubblico), ovvero a condizioni comuni a una molteplicità di istanze e, come tali, scarsamente selettive (non fissità e completa amovibilità delle attrezzature); di talchè - anche per coerenza con i nuovi principi sulla trasparenza amministrativa (art. 12 legge 241/90) - appariva quanto mai opportuno, se non necessario, introdurre elementi di valutazione oggettivi più dettagliati, prima ancora che si addivenisse alla fase (residuale) della licitazione privata.

Spettava perciò alla Regione darsi una propria disciplina di sviluppo di quella statale e, comunque, chiarire la propria posizione nei riguardi della Capitaneria di Porto (nell'ambito dei poteri istruttori a questa attribuiti in forza dell'apposita Convenzione prevista dall'art. 16 della L.R. 141/97).

Appariva evidente infatti che, fin quando non fosse divenuta operativa la sub-delega ai Comuni ex art. 4 della L.R. 141/97, era da escludere ogni ipotesi di coinvolgere nella procedura di gara l'ente locale interessato, mancando un'esplicita autorizzazione legislativa.

In questo senso si stanno adoperando gli Uffici dell'Assessorato regionale, con la predisposizione di apposita direttiva (ed in attesa di una ridefinizione, in via legislativa, della materia).

- 2) il problema della competenza regionale a disciplinare i procedimenti di concessione delle aree del demanio marittimo. Anche in relazione a quanto detto in precedenza, l'Assessorato regionale al turismo ha espresso dubbi sul fatto che la Regione possa intervenire a regolamentare i criteri per la concessione delle aree, alla luce dell'art. 20 comma 8 della legge delega n. 59 del 1997, che ha riservato allo Stato la competenza ad emanare appositi regolamenti per disciplinare i procedimenti di concessione contemplati dall'art. 37 del Codice della Navigazione.

La questione assume pregnante rilievo, coinvolgendo i rapporti interistituzionali tra Stato e Regioni.

Al riguardo lo scrivente ha osservato che, fin quando il Governo non emani i previsti regolamenti delegati, nulla dovrebbe impedire alla Regione di darsi norme di organizzazione delle funzioni delegate (anche ai sensi dell'art. 7 del D.P.R. 616/77), essendo l'esercizio della potestà normativa naturalmente connesso al rapporto delegativo tra Stato e regioni.

D'altronde, la devoluzione dei poteri concessori in tema di demanio marittimo destinato ad attività turistiche e ricreative si collega in termini di stretta complementarietà e strumentalità a materia di competenza regionale (turismo e industria alberghiera).

Il che ovviamente non poteva non suscitare dubbi e perplessità sulla scelta del legislatore nazionale di prevedere una riserva di regolamento statale per la disciplina di profili attinenti al modo in cui l'ente delegato (regione) disciplina le modalità del rilascio concessioni.

Dai contatti avuti con la Presidenza del Consiglio dei ministri è risultato che tali perplessità erano condivise dai competenti Uffici

governativi che si occupano della predisposizione dei regolamenti delegati di cui al citato art. 20 comma 8 della legge 59/67, i quali hanno (ufficiosamente) fatto intravedere l'intendimento del Governo di non fare uso del potere regolamentare di che trattasi.

Ciò dovrebbe indurre la Regione a darsi al più presto una disciplina di ulteriore dettaglio rispetto a quella contenuta nell'art. 37 C.N.

A tal fine lo scrivente è tornato a suggerire il ricorso allo strumento legislativo, soprattutto ove si vogliano introdurre nel procedimento concorsuale per l'assegnazione di nuove concessioni limiti e condizioni che non siano espressamente previsti nella vigente normativa, statale o regionale.

3) i rapporti tra Regione e Capitaneria di Porto

La questione è stata più volte oggetto di incontri e di chiarimenti con le strutture interessate, per via dell'esistenza di una Convenzione tra la Regione e la Capitaneria di Porto, risalente a data anteriore all'entrata in vigore della L.R. 141/97 (con la quale deve raccordarsi, secondo i principi di ordinazione delle fonti).

Nel discorso si è inserita anche la problematica afferente alla subdelega delle funzioni ai Comuni, disposta dalla citata L.R. n. 141/97.

Sul primo punto, l'Ufficio ha ricordato che le funzioni attribuibili alla Capitaneria di Porto devono necessariamente avere carattere istruttorio (nel quadro di un rapporto di "avvalimento" di un ufficio dello Stato, secondo lo spirito del D.P.R. 616/77 e delle leggi Bassanini sul decentramento).

E' indubbio infatti che le funzioni decisionali delegate dallo Stato alle regioni non possono formare oggetto di subdelega con atto amministrativo o negoziale (quale la citata Convenzione),

sussistendo, tra l'altro, una precisa riserva di legge statutaria (art. 10 dello Statuto abruzzese).

Sicchè, i compiti attribuiti alla Capitaneria di Porto con la suddetta Convenzione non possono in nessun caso ricomprendere attività provvedimentali (quali: revoche, sospensioni delle concessioni, applicazione di sanzioni amministrative e così via).

Sul secondo punto, invece, è stato fatto rilevare che, per l'esercizio della subdelga ai Comuni, la L.R. 141/97 non contiene un termine prestabilito per il passaggio delle funzioni in sede locale; sicchè la concreta operatività della subdelega finisce per essere rimessa alla determinazione della Giunta regionale; in questo quadro, occorreva però attrezzarsi, per evitare una situazione di inerzia normativa, che avrebbe paralizzato l'iter di numerosissime pratiche di concessione pendenti.

15.15.1 La ridisciplina delle "Pro-Loco" tra ambiguità e incertezze interpretative

Il destino delle Associazioni "Pro-Loco" non sembra dei migliori, in questa fase di riordino e di decentramento delle funzioni.

Alcune di loro hanno espresso disagio e malumore per i ritardi nell'erogazione dei contributi del 1995/96 e 97 e per l'incertezza su chi debba provvedere all'assegnazione dei contributi per gli anni successivi; e ciò alla luce di un'ambigua disposizione - contenuta nell'art. 6 della L.R. 54/97 - che delega alla Province la "istituzione e tenuta dell'Albo provinciale delle Associazioni turistiche Pro-Loco".

Il difensore civico ha richiamato l'attenzione degli uffici della Regione e delle Province sull'opportunità di riflettere sul tenore letterale e logico della norma di delega, la quale sembra limitare l'esercizio in via delegata a

due sole funzioni (istituzione e tenuta dell'Albo), senza prevedere invece – a differenza di altre tipologie di funzioni contemplate dallo stesso art. 6 – l'esercizio di attività comunque afferenti ai rapporti con le Associazioni Pro- Loco (incentivazioni, approvazione degli statuti ecc).

Il tema non è di poco conto, ed in tal senso lo scrivente lo ha girato alla competente struttura regionale, perché venga chiarito in ogni suo aspetto (in sede legislativa), anche ad evitare eventuali contestazioni e responsabilità.