

dell'amministrazione finanziaria (tributi, sanzioni, ecc.), della previdenza, del pubblico impiego, della scuola.

Particolarmente utile si è rivelata detta norma per rafforzare il ruolo del Difensore civico nei confronti del sistema delle autonomie locali, nei riguardi di quelle funzioni ed attività da esse esplicate, non per delega o per attribuzione della Regione, bensì nell'ambito della loro diretta competenza.

L'intensificazione del rapporto con gli enti locali (in particolare con i Comuni e le Comunità Montane), dovuta anche al passaggio al Difensore civico del controllo sostitutivo sugli atti - già di competenza del Co.Re.Co- ha fatto sì che l'Ufficio si vada sempre più affermando come punto di riferimento, non solo per i cittadini singoli o associati, ma anche per i molti amministratori e funzionari che, nel corso dell'anno, hanno sovente posto complesse questioni interpretative e chiesto pareri e suggerimenti.

Assai numerosi sono stati i consiglieri comunali - generalmente appartenenti ai gruppi di minoranza - che hanno esposto difficoltà nell'accesso agli atti e documenti amministrativi dell'Ente (nonostante tale diritto sia riconosciuto in senso sempre

più estensivo sia da norme di diritto positivo sia dalla giurisprudenza amministrativa).

Così come molte sono state le segnalazioni di inadempienza o irregolarità (tali o presunte) di deliberazione assunte dalle Amministrazioni comunali, nei cui confronti le posizioni minoritarie si sono trovate disarmate, a seguito dell'assottigliamento progressivo del controllo preventivo di legittimità.

Spesso si è trattato di pratiche complesse, sottoposte al Difensore civico con specifica richiesta di un commissario "d acta"

Il relativo esame ha richiesto approfondimenti sul piano ricostruttivo e giurisprudenziale, teso soprattutto ad individuare se, nel caso concreto, esistesse il requisito fondamentale della "obbligatorietà per legge" (voluto dall'art. 17, comma 45 della legge 127/97 ai fini dell'esercizio del controllo sostitutivo).

In questi casi, l'intervento si è generalmente articolato in una preliminare richiesta di notizie, di mediazione o di convincimento a rivedere le decisioni assunte (prima dell'avvio di un formale procedimento di diffida), che ha dato spesso buoni risultati.

Con tutte le Amministrazioni statali il rapporto è stato ispirato a principi di correttezza, lealtà e collaborazione reciproca.

Ciò non toglie che la transitorietà della norma contenuta nell'art. 16 della legge 127/97 debba essere finalmente sistemata all'interno di una disciplina organica e generale, che ridefinisca ruolo e poteri della figura del Difensore civico, in un contesto di tutela civica più effettiva ed estesa alla generalità dei rapporti tra P.A. e cittadino.

10. MATERIE

10.1. AFFARI FINANZIARI

Sotto questa voce sono state classificate le pratiche riguardanti l'applicazione di tributi, canoni, tasse e diritti vari, le sanzioni amministrative, le controversie con l'Amministrazione finanziaria.

La natura delle questioni è stata multiforme e varia ed ha richiesto un notevole sforzo di ricerca e di approfondimento, per la eterogeneità dei casi trattati e per la complessità e farraginosità delle normative che le governano.

Come negli scorsi anni, è soprattutto il versante dei canoni per l'erogazione di servizi pubblici (acqua, smaltimento dei rifiuti, gas metano) quello che ha visto impegnato l'Ufficio nella soluzione di problematiche di più vasto interesse, con risultati peraltro assai lusinghieri.

Spesso l'intervento del Difensore civico è stato sollecitato da esposti di cittadini che contestavano la poca chiarezza delle cartelle esattoriali o l'applicazione di canoni e tariffe cui non corrispondevano prestazioni o servizi realmente resi dagli enti

gestori (diritti vari, spese di manutenzione, canoni forfettari, applicazione di tariffe minime).

Non di rado - come si vedrà dalla casistica che segue - tale segnalazione ha portato all'individuazione di situazioni di irregolarità diffusa e grave nell'applicazione delle tariffe e dei canoni, su cui si è aperto un confronto serrato e costruttivo con i soggetti coinvolti nell'erogazione del servizio, evitando un contenzioso che avrebbe interessato una vasta platea di utenti.

10.1.1. Si estende la giungla dei noli-contatore "gonfiati"

Sembravano casi isolati quelli delle Amministrazioni comunali e delle Aziende erogatrici del servizio idrico che applicavano sulle bollette un nolo contatore di gran lunga superiore a quello stabilito dal CIP (e sui quali, già lo scorso anno, il Difensore civico era intervenuto).

Nel corso del 1999 sono invece venute alla luce altre numerose situazioni di irregolarità, che hanno coinvolto soprattutto grossi Comuni, i cui uffici finanziari avevano pensato bene di ripianare i bilanci aumentando il canone del contatore di

5/6 volte rispetto alla misura (di £ 5.400 annue) fissata da un provvedimento CIP del 1974 (e rimasta invariata nel tempo).

Lo spostamento di competenze in materia di vigilanza e controllo sulle tariffe idriche tra vari soggetti istituzionali (passate, nel 1994, dai Comitati Provinciali Prezzi agli UU.PP.I.C.A., ed ora in fase di definitiva attribuzione alle Camere di commercio industria e artigianato) ha notevolmente allentato l'azione di monitoraggio e di intervento (sia autorizzatorio che sanzionatorio) delle Autorità a ciò preposte; sicché, nel settore, si è determinata una specie di giungla tariffaria, con differenziazioni inspiegabili tra i vari enti gestori del servizio.

Di qui un ripetuto intervento del Difensore civico, diretto sia alle Amministrazioni non in regola sia agli UU.PP.I.C.A., per una più attenta azione di monitoraggio e per un più deciso intervento repressivo.

10.1.2. La mancanza di contatori dell'acqua - Un fenomeno che interessa molti Comuni della Marsica

E' tutt'altro che ristretto a qualche piccolo Comune il fenomeno della fatturazione "forfettaria" del consumo idrico, per mancanza di strumenti di misura.

Prescindendo infatti da ogni accertamento sul reale consumo, tale sistema di calcolo appare non solo discriminatorio verso chi fa un utilizzo limitato dell'acqua (o non la consuma affatto), ma costituisce soprattutto un incentivo ad un uso incontrollato (ed irresponsabile) di una risorsa sempre più preziosa e insufficiente.

Tanto più che alla tariffa idrica si rapportano anche quelle relative alla depurazione e alla fognatura, per le quali la legge stabilisce che occorre tener conto dell'uso effettivo.

Di qui una serie di sollecitazioni ai Sindaci dei Comuni interessati e alla Direzione del Consorzio acquedottistico marsicano, che ha assicurato l'accelerazione dei lavori di installazione dei contatori.

10.1.3. Scompare il "diritto fisso" sulle bollette dell'acqua

Non è stato facile per il Difensore civico far ritornare gli amministratori di un'Azienda speciale acquedottistica (che gestisce oltre 100.000 utenze) su una determinazione, assunta una quindicina di anni prima, che introduceva - attraverso una singolare norma del regolamento interno - un non meglio precisato

“diritto fisso” sul consumo idrico (che ha portato, nel corso degli anni, ad incassare una ventina di miliardi).

Il preteso diritto (dalle 14 alle 48 mila lire annue, a seconda delle fasce di utenza) si riferiva - secondo la norma regolamentare - al corrispettivo per la manutenzione del tratto di rete che è posto tra le due saracinesche e che, in base alle direttive del CIP, rientra invece tra i costi di manutenzione straordinaria a carico dell'Ente gestore del servizio idrico.

La disponibilità dei nuovi amministratori dell'Azienda ha consentito di giungere ad una soluzione bonaria della questione, che ha evitato l'attivazione di un contenzioso di vaste proporzioni e il pagamento di inutili spese legali e giudiziarie.

10.1.4. Non è dovuto il diritto di segreteria per il deposito dei tipi di frazionamento e dei mappali

In questo senso si è espresso l'Ufficio - in sintonia con un parere formulato anche dall'Assessorato regionale all'urbanistica - al quale si è rivolto un tecnico professionista che si era visto richiedere dal Segretario comunale un diritto di segreteria per una pratica di condono edilizio.

E' stato in proposito ricordato che, ai sensi dell'art. 18 della legge n. 47/85, il tecnico compilatore ha l'obbligo di notificare copia del tipo di frazionamento al Sindaco del Comune territorialmente competente, il quale non deve farsi carico di verifiche o di assunzione di determinazioni in merito, limitandosi ad attestare l'avvenuto deposito.

10.1.5. Non basta accettare con beneficio di inventario per sottrarsi al pagamento delle imposte di trascrizione e catasto

Della questione si è interessato l'Ufficio, a seguito di lagnanza di un cittadino il quale, avendo accettato con beneficio di inventario un'eredità (poi rinunciata), si è visto recapitare la cartella di pagamento dell'imposta principale ipotecaria e catastale.

Il Difensore civico è intervenuto sulla Direzione dell'Ufficio del Registro - da cui la cittadina non riusciva ad avere risposta - accertando tuttavia che sull'argomento si erano già avute due decisioni della Commissione Tributaria di I e II grado (non impugnate dalla ricorrente) e un parere della Direzione Regionale delle Entrate.

Sia le decisioni delle Commissioni che il parere della predetta Direzione sono andate nel senso che detta imposta era dovuta, in

quanto l'interessato non aveva espresso la non accettazione (incondizionata) dell'eredità, bensì si era avvalso della formula del beneficio dell'inventario.

In quest'ultima ipotesi, infatti, l'erede è tenuto a pagare comunque le imposte calcolate sui valori dei cespiti (quali quelle ipotecarie o catastali), in quanto nulla hanno a che fare con il valore dell'asse ereditario, valido ai fini dell'imposta di successione.

10.1.6. Restituita una tassa automobilistica indebitamente pagata

Ha dato buon esito l'intervento del Difensore civico presso l'Ufficio provinciale delle Entrate per rivedere l'iscrizione a ruolo di una tassa automobilistica non dovuta.

Il predetto Ufficio ha comunicato infatti di aver provveduto ad emettere avviso di sgravio della tassa.

10.1.7. Il medico che parcheggia per stato di necessità non deve indicare il nominativo del paziente al quale presta le cure

Si è rivolto all'Ufficio un medico cardiologo lamentando che, in sede di istruttoria di un ricorso per una contravvenzione al Codice stradale, la Prefettura lo aveva invitato a trasmettere:

- il nominativo del paziente al quale aveva prestato le cure mediche;
- il numero civico e la strada dell'abitazione del paziente;
- l'urgenza che aveva determinato l'intervento;
- l'iscrizione all'Ordine dei medici.

Lo stesso cardiologo, nel chiedere di essere esentato dal pagamento della multa - ai sensi dell'art. 4 della legge 689/91 e dell'art. 203 del D.Lgs. 285/92 - aveva rappresentato, sia pure succintamente, lo stato di necessità (visita urgente ad un paziente residente nelle immediate vicinanze del divieto di sosta) che aveva provocato la violazione al Codice della strada; non riteneva tuttavia compatibile con il segreto professionale indicare il nominativo del paziente o motivare ulteriormente l'urgenza che aveva determinato l'intervento, anche per timore di violare il diritto alla privacy, giuridicamente tutelato.

Dalla circostanza che "il ricorrente non aveva fornito alcun elemento atto a comprovare l'urgenza che avrebbe determinato l'intervento medico" il Prefetto aveva quindi emesso l'ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione amministrativa.

Il Difensore civico ha ritenuto utile suggerire l'opportunità di evitare di richiedere ai soggetti che versano nella situazione del ricorrente elementi informativi che possano, in qualche modo, toccare la sfera di riservatezza del paziente (quale il suo nominativo ovvero la descrizione puntuale del fattore urgenza), adottando eventualmente formulazioni alternative, adeguate ai fini istruttori, assunte ovviamente sotto la personale responsabilità del dichiarante.

La Prefettura ha assicurato di avere già avviato, con il locale Ordine dei medici, accordi intesi ad una revisione della procedura per evitare l'indicazione del nominativo del paziente e ridefinire gli elementi idonei a valutare la sussistenza o meno dell'esimente dello stato di necessità.

10.1.8. Si blocca all'ultimo momento una procedura di riscossione coattiva per tasse automobilistiche arretrate

E' una storia singolare e angosciante quella vissuta da un giovane disoccupato, che si è visto recapitare una serie di pesanti cartelle esattoriali per il mancato pagamento, nel corso di vari anni, della tassa automobilistica (con relativi interessi e sanzioni pecuniarie) relativa ad un autoveicolo di cui aveva perso il

possesso, dopo aver rilasciato una delega alla vendita a favore di un concessionario (poi scomparso).

Non essendosi formalizzato l'atto di vendita - e non avendo il possessore di fatto pagato la tassa automobilistica - all'originario proprietario continuavano a giungere gli avvisi di pagamento del Servizio riscossione tributi.

Della vicenda il Difensore civico si era già occupato, suggerendo la presentazione di un ricorso alla competente Sezione della Direzione Regionale delle Entrate, facendo leva su un recente orientamento della Corte di Cassazione in tema di perdita di possesso di autoveicoli (Cass. civ. Sez. I sent. n. 10794/97), poi recepito dalla legge finanziaria per il 1998 (art. 17, comma 18 della l. 449/97).

La predetta Direzione delle Entrate aveva dato la sospensiva; ma il termine della sospensione era poi scaduto senza che fosse intervenuta una decisione nel merito del ricorso.

Sicché il Servizio riscossione non perdeva tempo ad avviare le operazioni di pignoramento, né si fermava di fronte ad una richiesta di moratoria presentata dall'interessato (e sollecitata anche per le vie legali).

Una nuova richiesta di intervento al Difensore civico (avanzata lo stesso giorno fissato per il pignoramento) consentiva tuttavia un proficuo scambio di telefonate con il titolare della Sezione staccata della Direzione Regionale delle Entrate, che provvedeva tempestivamente (a mezzo fax) ad inviare un nuovo provvedimento di proroga della sospensiva.

Grazie allo spirito collaborativo del predetto Ufficio finanziario, concordava inoltre la presentazione di un atto di autocertificazione (ricostruttivo della vicenda che aveva portato alla perdita del possesso dell'autoveicolo), avviando così a positiva conclusione anche l'esame di merito del ricorso a suo tempo presentato.

La vicenda merita attenzione - oltre che per i comprensibili risvolti umani - perché presenta elementi di comunanza con altre situazioni venute all'attenzione del Difensore civico in tema di recupero di tasse automobilistiche, o che hanno avuto ad oggetto il pagamento di contravvenzioni al Codice stradale riguardanti autoveicoli non più posseduti (a seguito di vendita per delega, di furto, di distruzione dell'autoveicolo, di mancata riconsegna della targa automobilistica, ecc.).

10.2. AGRICOLTURA, FORESTE E CONSORZI DI BONIFICA

Come sempre, gli interventi riconducibili a tale settore strategico della politica regionale hanno ad oggetto problematiche di una certa complessità e soprattutto di vasto interesse, anche al di fuori del mondo agricolo.

Temi più ricorrenti sono quelli legati agli usi civici, ai risarcimenti danni da fauna selvatica, alla contribuzione a favore dei Consorzi di bonifica, ai problemi igienico-sanitari creati da allevamenti, alla concessione di provvidenze a favore delle strutture agricole.

Un cenno particolare meritano poi le questioni qui riassunte.

10.2.1. Danni da incidenti automobilistici provocati dalla fauna selvatica

Il tema è di grande attualità ed interesse, soprattutto in corrispondenza dell'incontrollato riprodursi dei cinghiali; questi infatti arrecano danni gravissimi sia alle colture agricole sia agli automobilisti che, particolarmente all'interno dei parchi e delle aree protette, si imbattono negli improvvisi

attraversamenti stradali dei cinghiali stessi, subendo danni che gli enti gestori della fauna selvatica si rifiutano spesso di risarcire (eccependo la loro estraneità ad ogni responsabilità civilistica).

In merito a quest'ultimo aspetto, il Difensore civico è intervenuto - a seguito di vari reclami di automobilisti danneggiati - con una nota diretta agli Organi e agli Uffici della Regione, delle Province e dei Parchi nazionali e regionali per ricordare che il legislatore statale e quello regionale, mentre hanno individuato le responsabilità e le procedure da seguire per ottenere gli indennizzi per danni arrecati alle colture agricole e al patrimonio zootecnico, non si sono invece occupati espressamente del problema dei danni di natura diversa, per i quali tuttavia si può far riferimento ai principi generali dell'art. 2043 codice civile (in tema di risarcimento per fatto illecito).

In questo senso si è infatti già formato un solido orientamento della giurisprudenza civile che - partendo dal presupposto che la fauna selvatica non è più considerata "res nullus", ma costituisce patrimonio indisponibile dello Stato -