

Amministrazioni comunali e le ASL non riescono a dotarsi delle strutture necessarie.

Oltre a sollecitare le iniziative del caso, il Difensore civico ha svolto una positiva opera di convinzione e di mediazione nelle controversie relative ai danni provocati dai cani randagi; per il relativo risarcimento si è addivenuti, in alcuni casi, ad una assunzione di corresponsabilità da parte del Comune e dell'Azienda sanitaria locale competente, evitando inutili spese giudiziarie.

Una questione assai controversa ha riguardato il negato riconoscimento, da parte dell'Assessorato regionale, della figura di "tecnico competente" nel campo dell'acustica ambientale ad un professionista aspirante all'iscrizione all'albo regionale dei tecnici abilitati in rilievi fonometrici.

Un intervento molto complesso è stato inoltre effettuato nei confronti dell'Assessorato regionale all'ecologia per accelerare l'iter per l'autorizzazione alla prosecuzione di un'attività di triturazione dei pneumatici, la cui Impresa aveva sospeso un gran numero di lavoratori.

Il problema verteva sulla necessità o meno di sottoporre le richieste alla valutazione di impatto ambientale (alla luce delle nuove disposizioni contenute nel decreto Ronchi n. 22 del 1997) e sulla circostanza che la prosecuzione dell'attività imprenditoriale era legata al mancato rinnovo dell'autorizzazione richiesta da alcuni cementifici, che utilizzavano nella zona i prodotti dei pneumatici triturati.

10.13.1. Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi urbani - Arriva in ritardo la disciplina regionale

L'Ufficio è stato chiamato ad esprimersi su una delicata problematica postasi con l'entrata in vigore della norma della L.R. 16 dicembre 1998 n. 146 che, nel determinare (all'art. 5) l'ammontare del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi urbani, stabilisce che la nuova misura abbia decorrenza dall'anno 1999.

L'obiezione sollevata si è appuntata sul fatto che detta decorrenza mal si concilia con il disposto dell'art. 3 della legge 549/95, a tenore del quale l'ammontare dell'imposta in questione va fissato con legge "entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo", intendendosi prorogata la misura

vigente nel caso in cui la regione non provveda nel termine suindicato (comma 29).

Va aggiunto in proposito che, in sede di prima applicazione, lo stesso legislatore statale aveva stabilito che, per l'anno 1996, il tributo fosse dovuto nella misura minima (£. 20 per chilogrammo di rifiuti conferiti), salvo particolari categorie per le quali la misura minima sarebbe stata fissata con successivo decreto interministeriale (art. 3, comma 38).

Così riassunto il quadro normativo, è evidente che un problema di dissidio tra la norma locale e quella di principio appariva tutt'altro che privo di fondamento e poteva porsi concretamente nell'eventualità di un ricorso, in via incidentale, alla Corte Costituzionale.

Infatti, per far decorrere la nuova misura del tributo dal 1 gennaio 1999, il legislatore abruzzese avrebbe dovuto approvare la legge entro il mese di giugno 98 (e non nel successivo mese di dicembre).

Di qui una segnalazione - rivolta agli organi regionali - per un'attenta valutazione del caso e per avviare le conseguenziali iniziative legislative.

10.14. FORMAZIONE PROFESSIONALE, LAVORO E QUESTIONI PREVIDENZIALI

Si tratta di un Settore particolarmente importante, per il numero delle richieste di intervento e per la complessità di talune tematiche affrontate.

Le richieste hanno coinvolto soprattutto le strutture regionali (sul versante della formazione e del lavoro) mentre, sul versante previdenziale, gli interlocutori naturali sono stati gli enti previdenziali (INPS, INPDAP).

Con questi ultimi si è avuto un corposo, e generalmente costruttivo, rapporto di collaborazione, che ha consentito l'acquisizione di utili dati informativi sullo stato delle richieste di prestazioni previdenziali, su ritardi non giustificati o su irregolarità e anomalie lamentate dai beneficiari delle prestazioni stesse.

Una questione di grande spessore giuridico-interpretativo ha riguardato l'applicazione della nota sentenza della Corte Costituzionale n. 240 del 1994, con la quale è stato riconosciuto ai titolari di seconda pensione -al di sotto di un certo reddito complessivo - il diritto alla c.d. "cristallizzazione" alla data del 30 settembre 1983.

Pur consapevole di esorbitare dal suo ambito territoriale (essendo la materia trattata a livello di sede centrale dell'INPS), lo scrivente ha ritenuto utile sollevare il caso e fornire il suo apporto di idee su un problema rivelatosi poi (come esporrò più avanti) tutt'altro che privo di fondatezza.

10.14.1. Vigilanza sui corsi di F.P. autorizzati dal Ministero del lavoro - Occorre più coordinamento tra uffici statali e regionali

Hanno rischiato di far saltare gli esami di un corso di formazione professionale, gestito dal Ministero del lavoro, le incomprensioni tra gli uffici periferici dello stesso Ministero (incaricati della vigilanza sulla gestione) e le strutture dell'Assessorato regionale alla F.P., cui spetta invece provvedere alla costituzione delle Commissioni d'esame.

Essendo emerse delle anomalie gestionali, nel corso di una verifica, le strutture assessorili si rifiutavano di nominare la Commissione fin quando la Direzione provinciale del lavoro non avesse comunicato che tutte le irregolarità riportate nel verbale di vigilanza erano state rimosse.

Di qui la richiesta dell'Ente gestore al Difensore civico, perché intervenisse ad evitare l'annunciata imminente revoca del

finanziamento, che avrebbe potuto mettere a rischio lo svolgimento degli esami e aprire un pericoloso contenzioso in via legale.

Si avviava quindi una paziente opera di mediazione e di convinzione, nella quale lo scrivente ricordava che il compito della Regione era circoscritto alla nomina della Commissione incaricata di accertare l'idoneità degli allievi e che - in presenza di una richiesta dell'Ente gestore - la costituzione dell'organo di valutazione diventava per l'Amministrazione regionale atto obbligatorio e non differibile.

Viceversa, gli aspetti di carattere sostanziale riguardanti lo svolgimento gestionale delle attività corsuali potevano rilevare al momento in cui la Commissione, attraverso il verbale di ammissione (redatto dal Corpo docente) avesse verificato situazioni che precludessero l'effettuazione delle prove di idoneità.

In quest'ultima evenienza, la Commissione stessa avrebbe segnalato a chi di competenza le anomalie riscontrate, ai fini dell'esercizio del potere di autotutela.

La questione si concludeva positivamente, con l'impegno della Direzione provinciale del lavoro a far avere subito una nota di chiarificazione (circa la sussistenza o meno di fatti impeditivi dello

svolgimento delle prove di esame) all'Assessorato regionale alla F.P. che, da parte sua, avrebbe proceduto senza ulteriore indugio alla nomina della Commissione.

La vicenda peraltro ha offerto lo spunto per richiamare l'attenzione del Settore F.P. della Giunta regionale sull'opportunità di definire in via normativa - e per quanto di competenza - gli aspetti procedurali dei corsi gestiti dal Ministero del lavoro.

10.14.2. La domanda di partecipazione al concorso per maestro di sci non andava autenticata

Un candidato ad un concorso per "Maestro di sci" si è lamentato di una clausola del bando (approvato dalla Giunta regionale) che faceva carico ai partecipanti di autenticare la firma apposta sulla domanda.

La questione ha formato oggetto di una segnalazione al competente Assessorato alla formazione professionale, con il rilievo che la clausola appariva in evidente contrasto con la recente normativa "Bassanini" in tema di semplificazione.

Il competente Ufficio dell'Assessorato ha assicurato che di tale clausola non si sarebbe comunque tenuto conto in sede di ammissione al concorso.

Per quanto concerne invece l'onere - previsto dal bando - di dimostrare il possesso di polizze assicurative per la copertura di danni a terzi o a sé stesso, il Difensore civico ha fatto presente che esso trova riscontro nell'art. 8 comma 6 della L.R. 16 ottobre 1996 n. 94, eppertanto non poteva non essere inserito nel bando stesso.

E' sembrato comunque del tutto sproporzionata - rispetto alle tariffe normalmente praticate - la somma di lire 200mila che sarebbe stata chiesta al candidato per attivare la predetta copertura assicurativa.

10.14.3. Titoli di formazione professionale non utilizzabili nei concorsi pubblici

Il problema è venuto alla luce quando i vincitori di alcuni concorsi per "Operatore EDP", banditi da alcune Aziende sanitarie locali, sono risultati in possesso di titoli professionali (quale quello di "Operatore data processing/scritture complesse") che non trovavano esatta corrispondenza con il titolo specifico richiesto dal bando.

Si tratta purtroppo di un fenomeno tutt'altro che isolato, in quanto migliaia di giovani hanno, nel corso di questi ultimi anni, acquisito il titolo di EDP/scritture complesse (rilasciato da enti

gestori di corsi finanziati o autorizzati dalla Regione o direttamente dal Ministero del Lavoro), che non risulta “codificato” nelle Tabelle approvate dallo stesso Ministero; con la conseguenza che i predetti giovani rischiano di avere in mano un titolo “non spendibile” per l'accesso ai concorsi pubblici, in quanto nessuna norma ne ha previsto espressamente l'equipollenza ad altri titoli.

L'intervento del Difensore civico si è diretto a sollecitare sia il Ministero (perché aggiorni i codici dei titoli professionali alle nuove esigenze di mercato, dopo anni di inerzia assoluta), sia la Regione (perché eviti, per quanto di competenza, di sostenere o autorizzare corsi anomali rispetto al “Nomenclatore” nazionale), sia infine gli enti che bandiscono i concorsi (perché specifichino meglio i titoli che danno accesso alla procedura concorsuale, evitando l'esclusione postuma, o l'ammissione con riserva, di candidati in possesso di titoli atipici).

10.15. LAVORI PUBBLICI E POLITICA DELLA CASA

E' uno dei settori in cui l'intervento del Difensore civico si è svolto in modo più incisivo e ripetuto.

Le problematiche trattate, abbastanza eterogenee, hanno riguardato sia l'Amministrazione regionale e gli enti da essa dipendenti (gli ex II.AA.CC.PP. ora ATER), sia le autonomie locali, con particolare riguardo ai Comuni.

Quanto al primo gruppo di soggetti, le questioni sollevate hanno investito in larga parte la materia dell'edilizia residenziale pubblica (assegnazione degli alloggi, mancata manutenzione, calcolo dei canoni di locazione, riscatto degli alloggi, frazionamento dei mutui casa ex L.457/78, rimborso spese di manutenzione).

In tema invece di lavori pubblici, gli interlocutori di gran lunga più coinvolti sono stati i Comuni ed i Consorzi (ASI, Consorzi di bonifica).

Le relative questioni hanno ovviamente riguardato il mancato o il ritardato avvio di opere pubbliche, problemi di infiltrazione di acque, il ritardo (o il rifiuto) nel pagamento di espropri, attrezzature scolastiche, realizzazione di parcheggi, ecc.

10.15.1. La rinegoziazione dei mutui-casa - Arriva la sospirata disciplina statale

Una questione di vasto interesse sottoposta al Difensore civico, e seguita con particolare attenzione, è stata quella della rinegoziazione dei mutui-casa, accesi ai sensi della legge sull'edilizia residenziale n. 457 del 1978.

E' noto infatti che, nonostante la vistosa discesa dei tassi di interesse, i mutui contratti dagli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica (con il concorso finanziario della Regione) sono rimasti a lungo privi della possibilità di accedere alla rinegoziazione nei confronti degli istituti bancari mutuanti; è intervenuta poi la legge 13 maggio 1999 n. 133 che - all'art. 29, comma 1 - ha previsto che gli enti concedenti contributi agevolati ed i destinatari di tali contributi possano chiedere, in via disgiunta, all'istituto mutuante la rinegoziazione del mutuo, nel caso in cui il tasso di interesse applicato risulti superiore al tasso effettivo globale medio per le medesime operazioni (come determinato dall'art. 2 della legge 7 marzo 1996 n. 108).

E' inoltre consentito alle Regioni di applicare le predette disposizioni anche in relazione ai mutui di edilizia residenziale pubblica concessi in base alle proprie leggi di agevolazione.

La stessa legge n. 133 aveva peraltro subordinato tale rinegoziazione all'emanazione di un regolamento del Ministero del Tesoro (di concerto con quello dei LL.PP.) previo parere della Conferenza Stato-Regioni (art. 29, comma 3).

Sull'argomento si erano diffusi dubbi e perplessità interpretative e, soprattutto, disinformazione (di cui si è avuta conferma anche nel corso di una nota trasmissione televisiva, a livello nazionale).

Tuttavia, già in precedenza, l'Ufficio aveva informato correttamente l'opinione pubblica abruzzese, attraverso un comunicato stampa in cui precisava che il predetto Regolamento era stato sottoposto alla Conferenza il 20 gennaio 2000 e che esso prevedeva la retroattività (al 1 luglio 1999) degli effetti della rinegoziazione, purché venisse proposta istanza non oltre 30 giorni successivi all'entrata in vigore del Regolamento stesso.

Al riguardo, dato l'interesse per la questione, il Difensore civico ha mantenuto un costante rapporto di collaborazione con gli Uffici del Settore Lavori Pubblici della Giunta regionale, con i quali ha evidenziato l'opportunità di predisporre un apposito modulo di

domanda e di pubblicizzazione della norma regolamentare (in corso di emanazione).

Il competente Servizio dell'Assessorato si è comunque impegnato a provvedere d'ufficio ad avanzare la richiesta di rinegoziazione agli istituti mutuantì, sulla base dei dati in proprio possesso e coinvolgendo indirettamente nella ricontrattazione anche le cooperative edilizie e i privati beneficiari dei mutui.

Ciò sia per i rilevanti effetti derivanti alla finanza regionale da tale operazione di rinegoziazione, sia per evitare ogni rischio di decadenza dal diritto alla retroattività dei benefici in questione.

Moltissimi cittadini si sono comunque già rivolti al Difensore civico per avere i chiarimenti del caso e per proporre, di loro iniziativa, la domanda di rinegoziazione.

10.15.2. Interventi edilizi in zone sismiche - Quando occorre la relazione geologica - Una circolare esplicativa che non convince

Al Difensore civico si sono rivolti alcuni professionisti che hanno posto in discussione il contenuto di una circolare emanata il 9 giugno 1998 dall'Assessorato regionale ai LL.PP., per chiarire il

significato dell'art. 3 della L.R. 138/96 in tema di interventi edilizi in zone sismiche.

Nell'esposto si sottolinea il fatto che la circolare assessorile, nell'individuare le tipologie di intervento per le quali è richiesta la presentazione di una relazione geologica e quelle per le quali invece è sufficiente la relazione geotecnica - in quanto interventi definiti di "modesto rilievo" - sembra cadere in una duplice contraddizione.

La prima consiste nel fatto che, mentre per alcuni interventi comportanti modificazioni e maggiori carichi strutturali (ad esempio le sopraelevazioni) ci si limita a richiedere la relazione geotecnica (e non quella geologica), per altri invece, di scarsa incidenza strutturale, occorre la presentazione anche della relazione geologica.

La seconda è che la stessa Circolare, mentre afferma di volersi conformare al D.M. 11 marzo 1998 punto c) - che parla di "modesti manufatti" - riconduce invece gli interventi esonerati dalla presentazione dell'indagine geologica nell'ambito di quelli da considerarsi "di modesto rilievo", formula quest'ultima che sembra concettualmente diversa, e più generica, rispetto a quella indicata dal Ministero.

Su tali aspetti il Difensore civico ha richiamato l'attenzione del Settore LL.PP. suggerendo l'opportunità di una chiarificazione in via legislativa (o regolamentare), e non senza peraltro ricordare che la circolare ha mero valore ricognitivo ed esplicativo, eppertanto non può introdurre elementi modificativi o integrativi delle norme legislative e regolamentari.

10.15.3. Canone locazione alloggi E.R.P. - Non vanno calcolate le indennità di invalidità civile

Il problema è stato sollevato da un assegnatario di alloggio, cui lo I.A.C.P. applicava un canone di locazione superiore al dovuto, in quanto al reddito complessivo del nucleo familiare era stata sommata la pensione di invalido civile del figlio. Ciò in virtù di un'interpretazione letterale data all'espressione "reddito annuo complessivo familiare", contenuta in alcune norme dalla L.R. 96/96.

L'Assessorato regionale, nel riesaminare la questione, ha convenuto sulla tesi del Difensore civico; da parte sua, l'IACP, oltre a rivedere il caso specifico, si è impegnato a riconsiderare tutte le pratiche reddituali degli assegnatari interessati.

10.15.4. Riscatto alloggi E.R.P.

Un ripetuto intervento del Difensore civico si è reso necessario per sbloccare una pratica di riscatto di alloggi E.R.P., ai sensi della L. n. 560/1993, che chiamava in causa un intreccio di competenze della Regione, del Comune e della Direzione Compartimentale per il territorio.

Si è potuto accertare che, nel caso di specie, la competenza della Regione era limitata ad un'attività di vigilanza e che spettava invece alla Direzione Compartimentale dare seguito al piano di vendita, approvato dal Comune fin dal 1994; ed in tal senso il competente Ufficio del territorio ha avviato a soluzione una questione che si protraeva da anni.

10.15.5. Alloggio popolare - Lo IACP rimborsa la manutenzione straordinaria

La mediazione dell'Ufficio ha consentito di risolvere, con qualche telefonata, una controversia da tempo instaurata tra un inquilino - che era stato costretto ad effettuare la sostituzione della caldaia del gas per conformarla alle regole CEE - e lo IACP competente.