



CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO

RELAZIONE ANNUALE

PER L'ANNO 2002

Honeste vivere
Alterum non laedere
Suum cuique tribuere

INDICE

PRESENTAZIONE	1
L'EVOLVERSI DELLA DIFESA CIVICA	5
RAPPORTI CON L'APPARATO BUROCRATICO E LORO POTENZIALI VALENZE	7
AMMINISTRAZIONE PUBBLICA E CITTADINI	9
PREOCCUPANTI FENOMENI DI DEVIANZA DALLE NORME GIURIDICHE .	13
TRE RILEVANTI VICENDE DEL PALINDROMO ANNO 2002	17
ISTITUZIONI PRIVATE E DIFESA CIVICA	42
RAPPORTI CON GLI ENTI PUBBLICI	44
<i>STRUTTURE DELLA PROVINCIA</i>	<i>46</i>
<i>COMUNE DI TRENTO</i>	<i>46</i>
<i>RAPPORTI CON L'ITEA</i>	<i>47</i>
I SETTORI DI INTERVENTO	48
ANALISI INTROSPETTIVA	53
DATI CONCLUSIONALI	55

SPECIFICI CASI DAI QUALI EMERGONO SINTOMI DI NON CORRETTA AMMINISTRAZIONE, CON IMPLICITI SUGGERIMENTI PER IL MIGLIORAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA	58
<i>ATTI E REGISTRI PUBBLICI</i>	58
<i>PUBBLICO IMPIEGO</i>	64
<i>TUTELA DEI BENI PUBBLICI</i>	66
<i>CONTRATTI</i>	69
<i>TRIBUTI-TARIFFE</i>	72
<i>SANZIONI AMMINISTRATIVE</i>	82
<i>OPERE E LAVORI PUBBLICI: PROBLEMATICHE CONNESSE</i>	87
<i>URBANISTICA</i>	93
<i>INQUINAMENTO AMBIENTALE ED ACUSTICO</i>	106
<i>SANITA'</i>	109
<i>AGRICOLTURA</i>	112
<i>EDILIZIA ABITATIVA</i>	113
<i>ESPROPRIAZIONI ED OCCUPAZIONI ACQUISITIVE</i>	116
<i>TRASPORTI PUBBLICI</i>	122
<i>VIABILITA' E CIRCOLAZIONE</i>	124
<i>PREVIDENZA E ASSICURAZIONI SOCIALI</i>	127
APPENDICE	129
<i>ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO 2002 – DATI STATISTICI</i>	131
<i>ELENCO PRATICHE ANNO 2002</i>	157
<i>ELENCO ENTI CONVENZIONATI</i>	239
<i>FAC-SIMILE CONVENZIONE CON IL DIFENSORE CIVICO PROVINCIALE</i>	247
<i>TESTO COORDINATO DELLA L.P. 20 DICEMBRE 1982, N.28 E S.M.</i>	249
<i>DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO PROVINCIALE 4 GIUGNO 1985, N. 5, RECANTE IL "REGOLAMENTO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO"</i>	255
<i>REGOLAMENTO INTERNO DEL CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO: ESTRATTO DISPOSIZIONI SUL DIFENSORE CIVICO</i>	257
<i>ELENCO DIFENSORI CIVICI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME</i>	259

Signor Presidente,

Signori Consiglieri,

Ai sensi dell'art. 5 della Legge provinciale 20 dicembre 1982 n. 28, sottopongo all'attenzione delle SS. LL. la presente "Relazione annuale", quale compendio generale dell'attività svolta nell'anno 2002, ove riporto le principali tematiche ed i più cospicui dati statistici sull'attività dell'ufficio.

Ho già avuto modo di affermare, fin dal primo momento, che vivo la funzione istituzionale di Difensore civico con la coscienza di essere al servizio della collettività e col vincolo assoluto di offrire aiuto a chiunque, in un autentico spirito di fattiva difesa dei diritti dei Cittadini, e su questa linea intendo proseguire anche in quest'ultimo anno di permanenza in carica.

L'esplicazione dell'attività ha investito non solo l'Ente Provincia ed i suoi Enti funzionali ma anche un gran numero di Amministrazioni comunali, di Amministrazioni statali centrali e periferiche, di Enti istituzionali locali, di Agenzie ed Aziende esercenti funzioni o servizi pubblici, di Istituti previdenziali, di altri Enti ed Uffici pubblici, di Istituzioni ed Organismi europei e financo di Rappresentanze consolari all'Estero.

Per rispondere ad una domanda reale della gente ho svolto funzioni istituzionali di tutela del Cittadino anche nei confronti di Enti pubblici, in provincia e fuori provincia, totalmente avulsi dal sistema della difesa civica locale, incoraggiato dal fatto che negli scorsi anni tali Enti mi hanno sempre assicurato la loro fattiva collaborazione, senza mai eccepire l'incompetenza del Difensore civico provinciale.

Ho poi esteso il campo d'azione anche a materie del tutto inconsuete, come le c. d. "cartelle pazze" provenienti da fuori provincia, le c. d. "multe pazze" per irreali violazioni al codice della strada fuori provincia, le tasse automobilistiche non dovute (per veicoli ritualmente ceduti per il P.R.A. di Trento ma non ancora registrati nel P.R.A. dell'altra provincia), avvisi di accertamento ICI e TARSU di fuori provincia, rimborsi IVA e IRPEF da Amministrazioni statali fuori provincia, riacquisto della cittadinanza e/o della residenza da parte di persone emigrate all'estero, etc., ottenendo sempre positivo riscontro dagli Enti interpellati e, quel che più conta, esiti favorevoli per il Cittadino.

Tale quadro generale rivela che da parte dello scrivente è stata introdotta la prassi di intervento presso Amministrazioni extraprovinciali (statali, enti locali, previdenziali, istituzioni straniere, etc.), prassi peraltro seguita anche da altri Difensori civici regionali e giustificata dalla natura flessibile dell'istituto, come già evidenziato nelle Relazioni degli anni precedenti, ma comunque suscettibile di immediato abbandono qualora il Consiglio provinciale manifestasse un diverso orientamento.

Molti Cittadini hanno chiesto una forma di assistenza generica al Difensore civico solo per avere indicazioni generali o elementi di indirizzo, per avere consigli e interpretazioni riguardo a norme e provvedimenti amministrativi, o per porre questioni al di fuori della stretta competenza istituzionale, di chiara natura giusprivatistica, forma di assistenza che non appare dai dati riepilogativi dell'attività svolta riportati nella presente relazione.

Il progressivo aumento degli interventi formali annualmente registrato, dimostra che la difesa civica è divenuta un normale strumento difensivo di tutela extragiudiziale degli interessi e dei diritti sostanziali, diretto a risolvere in modo semplice, efficace e gratuito le situazioni di denegata giustizia, strumento propedeutico al ricorso giurisdizionale, che non sempre è garanzia di giustizia sostanziale e comunque non sempre è adito, sia per i costi sproporzionati delle spese legali e giudiziarie sia anche per i lunghi tempi di attesa.

Il campo d'azione della difesa civica si è esteso, come ho accennato più sopra, su tutte indistintamente le aree operative delle Pubbliche Amministrazioni ma l'impegno maggiore si è senz'altro registrato nelle aree dei servizi pubblici e delle prestazioni, aree in cui gli abusi ed i comportamenti anomali trovano in genere fertile terreno.

Indipendentemente dall'area di intervento, il Cittadino si attende dal Difensore civico ciò che non è riuscito ad ottenere nelle sedi istituzionali e cioè una convincente risposta al suo problema, se non la soluzione del medesimo, risposta che spesso non sono in grado di dargli perché l'Ente pubblico, nonostante i miei serrati interpellati, si limita molto spesso ad un mero riscontro di cortesia, altre volte ad un riscontro generico od evasivo, facendo così pensare a situazioni sicuramente non trasparenti o comunque poco chiare.

Limitandosi a fornire riscontri elusivi, palesemente incompleti, o ricorrendo all'espedito di sostenere che il tema non è di pertinenza, l'Ente pubblico evita di dare una risposta reale, nel dissimulato intento di rimandare ad una sede giudiziale la soluzione della vertenza, su attivazione evidentemente del Cittadino, ben sapendo a priori che quest'ultimo per ovvie ragioni raramente andrà a promuoverla.

Nella stragrande maggioranza delle situazioni, come ebbi a puntualizzare nella Relazione dello scorso anno, le ostilità vengono proprio dal ricalcitante apparato burocratico che, a fronte di casi di possibile e facile soluzione, si dimostra refrattario e insensibile nei confronti dei Cittadini. Infatti, ho potuto notare come, molto spesso, l'apparato burocratico assuma comportamenti di imperscrutabilità o rigidi atteggiamenti di difesa del proprio operato, quando non dimostri comportamenti di indifferenza, frapponendo ostacoli o restrizioni.

L'avvio del nuovo sistema di radicale travaso di competenze proprie dagli Organi istituzionali agli organi burocratici, sistema che ha creato nuovi tratti distintivi degli uni e degli altri, ha fatto registrare un acutizzarsi della conflittualità tra Cittadini e Pubblica Amministrazione, dovuta probabilmente al fatto che l'apparato burocratico, nella sua nuova veste di diretto interlocutore dei Cittadini, viene spesso ad assumere posizioni di forza nei rapporti con i Cittadini medesimi.

Oltre a tutto ciò, ho potuto notare una ulteriore negativa tendenza dell'apparato burocratico, in quanto quest'ultimo:

- è poco incline a favorire il "diritto alla buona amministrazione", preferendo la comoda posizione dello sterile formalismo, e in ogni caso non si prodiga certo per far sì che tale diritto abbia piena effettività;

- è poco rispettoso delle disposizioni di legge sul procedimento amministrativo ed in particolare delle norme che disciplinano in modo penetrante ed articolato la partecipazione del Cittadino.

A tali carenze gli Organi decisionali della Pubblica Amministrazione potranno porre rimedio solo attraverso azioni di pieno coinvolgimento dell'apparato burocratico nel nuovo processo di rinnovamento organizzativo-operativo.

L'obiettivo è quello di creare un necessario equilibrio tra il sistema sociale e istituzionale e di promuovere la partecipazione, la trasparenza e l'equità nei rapporti con i Cittadini.

Per conseguire simile risultato occorre in primo luogo che l'apparato burocratico venga ad avere piena cognizione della reale portata e valenza della nuova posizione acquisita, nonché della nuova rilevanza sociale della funzione esplicata, cognizione conseguibile solo promuovendo e diffondendo tale nuova cultura con opportune forme di sensibilizzazione ad ogni livello, con iniziative corsuali od altro.

Le croniche patologie riscontrate in numerosi casi trattati nell'anno 2002 manifestano l'esigenza insopprimibile di procedere senza indugio in questa direzione, pena subire la mortificazione del sorpasso a livello nazionale ed europeo e registrare pro futuro un ulteriore aumento delle dissonanze sociali e della litigiosità.

L'EVOLVERSI DELLA DIFESA CIVICA

L'istituto della difesa civica, creato nell'intento di combattere il cattivo uso del potere amministrativo, sta assumendo nuove forme e nuove connotazioni negli assetti istituzionali dell'U. E., nonché negli assetti nazionali e regionali.

A livello comunitario, la figura del Difensore civico ha avuto il suo primo riconoscimento con le disposizioni di cui agli artt. 8 D e 138 E del Trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992 (entrato in vigore in data 1 novembre 1993), disposizioni che hanno introdotto la figura dell'Ombudsman europeo, denominato Mediatore europeo. Tale riconoscimento, rafforzato poi dagli artt. 41 - 43 della "Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.", proclamata solennemente a Nizza il 7 dicembre 2000, è ora destinato a consolidarsi nel futuro ordinamento dell'U.E. con l'approvazione della Costituzione europea.

A livello nazionale, la figura del Difensore civico è destinata ad assumere nuove caratterizzazioni e nuovi tratti distintivi nel contesto dei processi di riforma innescati dalle Leggi costituzionali 22 novembre 1999 n. 1 e 18 ottobre 2001 n. 3, in ordine ai quali è già operativo un gruppo di lavoro tecnico-politico, di cui fa parte anche lo scrivente, per l'elaborazione di un testo legislativo in linea con gli standards degli Stati dell'U.E.

A livello regionale, la figura del Difensore civico, alla luce dei nuovi pregnanti poteri posti in capo alle regioni dal titolo V della Cost., sarà oggetto di larghi dibattiti nei vari Consigli regionali e quindi di ampi sviluppi nell'immediato futuro.

La posta in gioco non è di poco conto in quanto la funzione della difesa civica è ormai concordemente riconosciuta come uno strumento necessario per dare una risposta alle situazioni di disagio e di malcontento che prova il Cittadino a fronte di un provvedimento amministrativo che lo riguarda e, più genericamente, per assicurare equilibrati rapporti tra le Istituzioni Pubbliche e il Cittadino.

Situazioni di disagio e di malcontento che configurano cattive gestioni del potere amministrativo ma che ben raramente possono trovare risposta nelle segnalazioni alla Procura della Repubblica da parte del Cittadino perché, come sottolineato da molti procuratori generali nella loro relazione di apertura dell'anno

giudiziario, "non hanno consistenza e basi giuridicamente apprezzabili per ipotizzare reati, talché danno luogo ad un rilevante numero di archiviazioni immediate".

L'orientamento ai vari livelli (comunitario, nazionale, regionale) è quello di realizzare la più ampia convergenza dei distinti ordinamenti sul tema della difesa civica, con l'impegno comune di mantenere ferma la sua attuale peculiarità di funzione complementare a quella giurisdizionale.

Dall'impegno riformatore e dalle innovazioni legislative *in itinere* tutti si aspettano un salto di qualità nella delineazione della funzione di difesa civica, assodata la sua irrinunciabilità al fine di poter conseguire un equilibrato sistema sociale e istituzionale ed al fine di mantenere un alto grado di fiducia nelle Pubbliche Istituzioni.

RAPPORTI CON L'APPARATO BUROCRATICO E LORO POTENZIALI VALENZE

Le luci e le ombre che caratterizzano il complesso dei rapporti relazionali tra il Difensore civico e le Strutture della Provincia, ma anche degli Enti istituzionali in genere, offrono lo spunto per suggerire prospettive di valorizzazione della funzione e per realizzare, nel contempo, condizioni di maggior efficacia della medesima.

Atteso che l'efficienza del rapporto tra Difensore civico e Pubblica Amministrazione è condizione necessaria per assicurare efficacia agli interventi dell'Ufficio, l'introduzione di alcune misure integrative delle prassi in essere, volte ad un maggior coinvolgimento e ad una maggior partecipazione del personale dirigente, potrebbe favorire la chiarezza dei rapporti, da un lato, e realizzare maggior trasparenza dall'altro, con una evidente positiva ricaduta sull'immagine della Pubblica Amministrazione medesima.

Il coinvolgimento poco convinto e la partecipazione non sempre puntuale del personale dirigente lo dimostrano due incontestabili riscontri della pratica quotidiana:

- il primo è rappresentato dal fatto che non mancano Strutture della Provincia tuttora "refrattarie" al rispetto dei tempi di risposta;
- il secondo è rappresentato dal fatto del non approfondimento delle deduzioni fornite al Difensore civico ed altresì dalle risposte non sempre pertinenti alle osservazioni formulate.

Tra le indicazioni e/o misure utili per creare le premesse di una integrazione organica del Difensore civico nell'ordinamento provinciale, per conseguire un rapporto soddisfacente con il personale dirigente e per incrementare, nel contempo, una funzione di stimolo nella qualità dei servizi alla collettività, si possono annoverare quelle dirette a:

- a) promuovere la crescita della consapevolezza nell'apparato burocratico del ruolo del Difensore civico;

- b) promuovere la diffusione della conoscenza tra i diretti interlocutori dell'Amministrazione dell'opportunità di appellarsi al Difensore civico;
- c) prevedere nel sistema premiante la valutazione della qualità del rapporto tra la Struttura e il Difensore civico.

Tutte queste misure, che sono attuabili con mere direttive amministrative, sono volte a favorire l'efficacia dell'azione dell'Ufficio e potrebbero essere estese, su impulso della Provincia, anche ad enti ed aziende provinciali.

Alla luce di quanto sopra, ritengo che la Giunta provinciale debba valutare con attenzione la questione dei rapporti tra il Difensore civico e le Strutture della Provincia, in quanto il riconoscimento del valore di tale rapporto, non per sé ma per la posizione di rappresentante dei Cittadini interessati, rientra a pieno titolo nella strategia di una istituzione che fa della trasparenza e della sinergia con le diverse articolazioni della realtà sociale i cardini della propria qualità democratica.

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA E CITTADINI

Devo preliminarmente precisare che le anomalie e le disfunzioni di seguito riferite derivano unicamente dall'attività propria dell'ufficio e non da altre fonti informative e che, pur ascrivibili a tutte indistintamente le Pubbliche Amministrazioni locali, sono particolarmente accentuate presso talune di esse.

Ciò premesso, riporto alcune interpretazioni soggettive sul livello e qualità dei rapporti rilevati tra la burocrazia e i cittadini, visti nel loro complesso sulla base dei casi trattati nel decorso anno.

In via generale, non ho notato apprezzabili progressi in tema di partecipazione del Cittadino alle scelte amministrative che lo riguardano, né ho rilevato miglioramenti degni di nota, sotto il profilo tecnico-procedurale, nel grado di trasparenza e di efficienza raggiunto dalle Pubbliche Amministrazioni locali.

Al riguardo, non va dimenticato che, per effetto delle recenti riforme legislative, la Pubblica Amministrazione è oggi chiamata sempre più a programmare la propria attività politica e a rivolgere la propria azione verso obiettivi generali, modellando le scelte e gli indirizzi intorno ai principi costituzionali della partecipazione ed ai nuovi criteri informativi imposti dall'appartenenza alla Comunità europea.

Ritengo che molto rimanga ancora da fare in Trentino prima che l'apparato burocratico delle varie Amministrazioni locali abbia piena cognizione della reale portata e valenza della nuova posizione acquisita a seguito della netta separazione fra responsabilità politica e responsabilità gestionale, della nuova rilevanza sociale dell'attività amministrativa esplicita, del concetto di "legalità sostanziale" nell'esplicazione dell'attività amministrativa ed altresì prima che sia accordata effettività agli istituti della partecipazione diretta ed alle forme di intervento dei Cittadini nei procedimenti amministrativi.

In non poche occasioni ho avuto modo di rilevare insufficiente professionalità, oltre che insufficiente capacità organizzativa e decisionale della classe dirigente, che spesso procede con esitazione e non sa orientare l'attività amministrativa verso obiettivi predeterminati, ed inoltre ho avuto modo di rilevare inefficienze dell'apparato burocratico in genere, che troppo spesso si incaglia in uno sterile e vuoto formalismo.

In altre occasioni, ho avuto modo di registrare un acutizzarsi della conflittualità tra Cittadini e Pubblica Amministrazione, dovuta probabilmente al fatto che l'apparato burocratico, nella sua nuova veste di diretto interlocutore dei Cittadini, dimostra da un lato scarsa sensibilità e dall'altro dimostra di assumere di fatto posizioni di forza nei rapporti con i Cittadini medesimi.

Questi aspetti di “scarsa capacità organizzativo-decisionale” e di “inefficienza dell'apparato burocratico” sono paradossalmente una costante negli Enti ove è stata realizzata la netta separazione fra responsabilità politica e responsabilità gestionale, mentre è meno marcata negli altri ove si prosegue con le metodologie tradizionali.

Ed in tema di separazione fra responsabilità politica e responsabilità gestionale, giudicando sulla base dei casi fin qui trattati, devo rilevare che tale nuovo modello organizzativo mi sembra non adeguato agli Enti di piccole dimensioni, quali possono considerarsi i Comuni fino a 5.000 abitanti.

Per quanto concerne la qualità dei rapporti tra la burocrazia e i cittadini, particolarmente negli Enti che hanno realizzato la separazione fra responsabilità politica e responsabilità gestionale, come ebbi a rilevare anche nella Relazione dello scorso anno, è senz'altro da condannare sia il comportamento di quei dirigenti e di quei funzionari smaniosi di protagonismo, che si sentono in posizione di superiorità anziché al servizio della Collettività, sia il comportamento di quelli che si limitano a difendere le loro posizioni codificate nei mansionari, che si dimostrano riluttanti al confronto e poco propensi a modificare in qualche misura i propri orientamenti, preoccupati solo di sottrarsi ad eventuali responsabilità o di allontanare incombenze non strettamente necessarie.

In molti casi pratici, ho avuto modo di constatare che detti dirigenti e funzionari, a fronte di fondate contestazioni, si attestano spesso su posizioni preconcepite o frappongono facili ragioni di "legalità formale", pur di giustificare in qualche modo il diniego a rivedere situazioni palesemente ingiuste, dimostrando indifferenza per la denegata giustizia e per i consequenziali conflitti tra il Cittadino e la Pubblica Amministrazione.

Anche nel decorso anno, ho poi riscontrato non poche carenze ed anomalie in sede di esame dei provvedimenti amministrativi adottati dai vari Enti pubblici, quali in particolare:

- presso la generalità degli Enti, la diffusa mancanza dei necessari strumenti normativi e dei provvedimenti amministrativi di carattere generale;
- presso i Comuni, la non applicazione di numerose norme regionali e provinciali e la non conformità dello Statuto comunale ai sopravvenuti provvedimenti legislativi, oltre che l'inosservanza da parte delle Amministrazioni comunali delle norme statutarie;
- la diffusa inosservanza dell'obbligo di pubblicità dei provvedimenti amministrativi, specie di quelli a contenuto generale;
- la diffusa inosservanza del principio dell'*audiatur et altera parte*, vale a dire della partecipazione del Cittadino ai procedimenti amministrativi;
- la diffusa inosservanza dell'obbligo di puntuale motivazione dei provvedimenti amministrativi;
- l'immotivato divieto di accesso ai documenti amministrativi, con l'asserito pretesto della riservatezza o segretezza degli atti.

In particolare, presso i Comuni ho potuto anche rilevare difformi interpretazioni di leggi e quindi il reiterarsi di irregolarità e anomalie, quali: non corretto computo o non corretta applicazione dell'ICI ad aree di impossibile edificazione e sicuramente non utili ai fini edificatori, oneri di urbanizzazione non correttamente applicati, residenze anagrafiche negate con motivazioni pretestuose, negati accessi agli atti con surrettizie ragioni di privacy, sanzioni amministrative non regolarmente accertate o applicate, etc.

Oltre a quanto sopra, si conferma la presenza nella burocrazia trentina di una scuola di pensiero non più al passo con i tempi, la cui bandiera di comodo è quella dello sterile e vuoto formalismo, ossia della "legalità formale", burocrazia in genere poco incline al confronto e pronta a far pesare la propria posizione di forza su chiunque.

Tra le possibili cause, a parere dello scrivente, figura l'inadeguatezza di molta legislazione regionale e provinciale alle mutate esigenze generali, l'estrema incertezza e incongruenza che si è venuta a creare con la disapplicazione di numerose disposizioni legislative (provinciali e regionali) ma poi anche l'inidoneità delle

direttive generali (a livello provinciale e regionale) ed altresì la mancanza di una solida capacità professionale, in particolare delle varie figure-quadro operanti negli Enti locali.

Ed a quest'ultimo riguardo, ebbi più volte ad affermare che per ottenere i migliori risultati nel mondo del lavoro occorre in primo luogo affidare le responsabilità dirigenziali solo ai più meritevoli, ossia a coloro che mostrano di possedere in maggior misura intelligenza e capacità naturali e che abbiano maturato un'esperienza almeno quindicennale nella Pubblica Amministrazione, ma poi occorre mirare regolarmente e con sistematicità alla "formazione, riqualificazione e specializzazione" del personale dipendente.

Inoltre, oggi più che mai, occorre aderire alla concezione meritocratica, come valida alternativa alle degenerazioni dell'egualitarismo, nel senso che occorre premiare le professionalità, chi abbia posizioni di responsabilità e chi si distingua per impegno e capacità nei confronti di altri.

Gli attuali strumenti premianti, posti in essere con i vari accordi di settore, pur mirando a questi scopi, per effetto di meccanismi perversi del sistema non raggiungono di fatto questi scopi, se non in misura del tutto trascurabile.

PREOCCUPANTI FENOMENI DI DEVIANZA DALLE NORME GIURIDICHE

Anche lo scorso anno, non diversamente dagli anteriori, nell'esplicazione della mia attività istituzionale, ho potuto rilevare un intensificarsi dei fenomeni di devianza dalle norme giuridiche, per cui ripropongo *in toto* l'analisi riportata nella precedente Relazione annuale.

I fenomeni di devianza dalle norme giuridiche sono ormai una costante nella vita amministrativa di tutti i giorni, sia ad opera degli operatori del diritto che di singoli cittadini, fenomeni che sono resi possibili da un difetto di fondo del nostro ordinamento amministrativo, quello della presenza di troppe disposizioni non sanzionate e come tali destinate a rimanere inosservate.

Dal punto di vista strutturale sono rare le norme dell'ordinamento amministrativo che, oltre al precetto, ovvero alla prescrizione, contengono anche la sanzione, ovvero la minaccia di un castigo in caso di inosservanza del precetto.

Al riguardo, occorre tenere presente che il nostro sistema amministrativo è costellato da una miriade di norme di varia natura, tese a regolare ogni aspetto della vita economica e sociale, norme che, a seconda dei loro contenuti e della loro efficacia, si distinguono tradizionalmente in due categorie:

- *norme imperfette*, così definite dalla dottrina giuridica perché in caso di inosservanza risultano prive di sanzione e, a seconda della loro natura, si qualificano come: norme di attuazione, di sbarramento, di rinvio recettizio, di rinvio formale, di relazione, di collisione, limitative, direttive, estensive, dispositive, suppletive, permissive, esplicative, anfibologiche, derogatorie, etc.;
- *norme perfette*, così definite dalla dottrina giuridica perché prevedono trattamenti sanzionatori a carico dei trasgressori e, a seconda della loro natura, si qualificano come: norme precettive, proibitive, cogenti.

Quantitativamente sono ben poche le norme perfette rispetto a quelle imperfette e ciò costituisce il vero e proprio “tallone d’Achille” del nostro ordinamento amministrativo perché tale fenomeno è origine e causa, come si può facilmente

immaginare, di devianze dal sistema, che possono dare luogo ad arbitrari comportamenti sia da parte degli operatori del diritto che da parte dei cittadini.

Nel campo giuspubblicistico, è ad es. una legge imperfetta quella sul procedimento amministrativo (sia essa statale, regionale o provinciale), legge (definita di relazione) che dà luogo a diffusi fenomeni di devianza in quanto priva di qualsiasi sanzione a carico degli operatori del diritto, che ne violano i contenuti a nocumento degli ignari Cittadini.

Il nostro ordinamento amministrativo è caratterizzato da una eccessiva quantità di norme imperfette, così da prestare implicitamente il fianco a comportamenti soggettivi che negano, sul piano fattuale, la forza della norma, in quanto evidenziano la vulnerabilità dell'ordinamento medesimo.

Detto generale difetto di fondo del nostro ordinamento amministrativo, quello cioè della presenza di troppe norme legislative non sanzionate, determina fenomeni di devianza dal sistema, in quanto i funzionari e gli organi istituzionali, non dovendo temere alcuna conseguenza, sono indotti all'inosservanza delle norme stesse, ben sapendo che non potranno essere perseguiti in alcun modo, con l'effetto che spesso l'inosservanza è destinata a pregiudicare i diritti e gli interessi degli ignari Cittadini.

A fronte di ciò, formulo il vivo auspicio che il Legislatore provinciale sappia cogliere gli effetti negativi dell'attuale impianto legislativo e, *de iure condendo*, voglia prevedere in legge adeguati trattamenti sanzionatori a carico dei trasgressori di norme legislative.

Inoltre, l'eccessiva presenza di norme imperfette è fonte di difficoltà giuridiche ad ogni livello ed anche di situazioni aberranti nel contesto della società moderna, in quanto siffatto fenomeno, nelle sue varie propaggini, tende financo a favorire e ad accrescere le differenze fra quello che sono solito definire "Cittadino debole" e "Cittadino forte".

Infatti, a fronte di una grande massa di norme imperfette, e come tali prive di sanzione, non sono poche le situazioni in cui viene dato di assistere a differenti modi comportamentali nell'osservanza delle medesime da parte dei Cittadini e, ciò che più fa specie, a differenti modi comportamentali da parte dei pubblici funzionari ed organi istituzionali in genere, che hanno buon gioco nel porre in essere diverse metodologie nella loro applicazione e/o interpretazione, a seconda che il destinatario sia un

“Cittadino debole” o un “Cittadino forte”, cosicché ne deriva che per gli uni le norme si applicano per altri si interpretano.

Ne consegue che per il “Cittadino debole” il complesso delle norme imperfette rappresenta un condizionamento, in quanto ogni suo agire viene reso difficoltoso da lacci e laccioli, mentre per il “Cittadino forte” rappresenta spesso occasione di sopraffazione, perché gli consentono di far leva in modo distorto sulle stesse e, avvalendosi delle sue posizioni di forza, di piegarle secondo i suoi interessi particolaristici.

In siffatte circostanze, è compito precipuo del Difensore civico evidenziare le prevaricazioni degli uni sugli altri e di tutelare principalmente i “Cittadini deboli” che si trovino in posizione di svantaggio e di impotenza, intervenendo presso la Pubblica Amministrazione per richiamarla al rispetto dell'imparzialità e della legalità in genere.

In presenza di qualsivoglia devianza del tipo anzidetto, il Difensore civico non può esimersi dall'evidenziare e denunciare ogni forma degenerativa del sistema riscontrata, nella prospettiva di concorrere attraverso la sua opera ad assicurare sempre ed ovunque la *giustizia sociale* e l'*uguaglianza sostanziale* nella gestione della cosa pubblica (ex artt. 3 e 97 Cost.), al fine ultimo di contribuire al raggiungimento di una società più civile e più giusta.

Però, una volta evidenziate e denunciate le forme degenerative del sistema, il Difensore civico non dispone dell'ulteriore facoltà di proporre agli organi competenti dell'amministrazione di appartenenza la promozione dell'azione disciplinare nei confronti del funzionario che si renda responsabile di violazioni alla legge sul procedimento amministrativo, in quanto l'art. 3 della Legge provinciale 20 dicembre 1982 n. 28 limita tale segnalazione ai casi in cui il "*personale preposto ai servizi ... ostacoli con atto od omissioni lo svolgimento della sua funzione*".

Al riguardo, devo richiamare l'attenzione sull'opportunità, *de iure condendo*, di integrare l'anzidetta disposizione legislativa, nel senso di estendere la facoltà del Difensore civico di proporre agli organi competenti dell'amministrazione la promozione dell'azione disciplinare nei confronti del funzionario che si renda responsabile di violazioni di legge ed in particolare della legge sul procedimento amministrativo.

Evidenziate così le principali anomalie di fondo, formulo l'auspicio che il Legislatore provinciale possa cogliere gli effetti negativi dell'attuale impianto legislativo e, *de iure condendo*, possa trarre utili spunti per un miglioramento del medesimo.

TRE RILEVANTI VICENDE DEL PALINDROMO ANNO 2002

Fin dal primo insediamento mi sono posto il problema di studiare i fenomeni più insistenti, caratterizzati da ricorrenti richieste di intervento, al fine di individuare i settori in cui gli abusi ed i comportamenti anomali trovano più fertile terreno, onde indagare sulle possibili cause dei fenomeni stessi.

I dati statistici mi hanno così consentito di appurare che le più ricorrenti richieste di intervento sono principalmente concentrate nell'area territoriale e ambientale ed in quella dell'ordinamento finanziario.

Allo scopo di contenere il ripetersi dei medesimi interventi, ho ritenuto di porre in essere una peculiare forma di prevenzione, inviando nei primi mesi dell'anno due distinte note informative a tutte le Amministrazioni comunali, la prima in materia di diritti di terzi nel rilascio delle concessioni edilizie e la seconda in materia di imposta comunale sugli immobili - ICI.

I risultati pratici si sono subito rivelati di inaudita ampiezza e portata, nel senso che le predette note informative hanno raggiunto l'obiettivo di arginare drasticamente la materia del contendere, quantomeno giudicando dalla ragguardevole riduzione degli interventi nelle citate materie.

Per meglio comprendere gli elementi *de facto et de iure* che caratterizzano le vicende in questione, nonché la natura delle medesime, di seguito riporto integralmente il testo delle relative note informative inviate alle Amministrazioni comunali.

Prima vicenda: *rispetto dei diritti di terzi nel rilascio delle concessioni edilizie*

Il testo della nota informativa prot. n. 1069 dd. 11 febbraio 2002 inviata ai Comuni è il seguente:

*“Con riferimento alle problematiche sorte a riguardo della clausola **“salvo diritti di terzi”** contenuta in atti concessori ed autorizzatori, clausola che ha costituito motivo di numerosissimi miei interventi, intendo esporre i profili fondamentali della mia linea interpretativa.*

Le mie argomentazioni scaturiscono dal basilare canone giuridico secondo cui non si deve recare nocumento di sorta a tutto ciò che rientra nella sfera dei beni di altri soggetti di diritto, canone giuridico che nel rilascio di concessioni e autorizzazioni edilizie, per falso amor di pace o per altre inconfessabili ragioni, troppo spesso si omette di considerare.

*Come ebbi più volte ad osservare in vari interventi, nei casi in cui risulti evidente la lesione di diritti di terzi, l'Amministrazione comunale non può legittimamente rilasciare il titolo concessorio o autorizzatorio richiesto apponendo la clausola di stile salvi i diritti di terzi, quando la violazione di tali diritti è in **re ipsa** e consequenziale al titolo rilasciato, perché nel momento stesso in cui dichiara con ipocrisia di fare salvi tali diritti in realtà li sta violando deliberatamente.*

Sono intervenuto più volte presso molti Comuni rimarcando, da un lato, l'indiscutibile estraneità dell'Amministrazione comunale in caso di disputa tra privati ma, dall'altro, evidenziando l'altrettanta indiscutibile cognizione e contestuale responsabilità dell'Amministrazione comunale nel caso in cui si appresti ad emettere un provvedimento amministrativo che vada manifestamente ad incidere su diritti privati, a nulla rilevando sostenere che i privati, se lesi dalle opere sanate, conservano pur sempre il diritto di esperire nelle sedi competenti azioni tendenti ad ottenere il risarcimento del danno o la riduzione in pristino.

*Per supportare la tesi dell'estraneità dell'Amministrazione comunale anche nel secondo caso, in cui un provvedimento concessorio o autorizzatorio va ad incidere su diritti di terzi, qualche Comune si è appellato a pronunciamenti giurisprudenziali, richiamando in particolare la sentenza della V sez. del Consiglio di Stato n. 1341/1993, secondo cui **“il Sindaco si limita a verificare che il richiedente sia proprietario o abbia la piena disponibilità dell'area interessata, senza compiere ulteriori ed autonome indagini ... per verificare l'esistenza di diritti vantati da terzi ...”**, sentenza che non va affatto a dimostrare la inconsistenza delle mie argomentazioni, anzi, le avvalora. Infatti riconosce che il Sindaco ha competenza a*

valutare se sussistono o meno in capo al richiedente i requisiti minimi di legittimazione per chiedere un provvedimento a proprio favore.

E qui sta il punto, dato che da parte mia non ho mai chiesto l'effettuazione di ulteriori indagini ma ho invece sempre sostenuto che qualora de plano, da documenti provenienti dal tavolare, dagli elaborati tecnici, da atti a disposizione dell'ufficio o da una conoscenza inequivoca dei fatti, sia conosciuta a priori la lesione di diritti di terzi o risulti in maniera evidente che il soggetto richiedente il provvedimento concessorio o autorizzatorio non abbia la piena disponibilità del bene o dell'area interessata, ovvero il pieno diritto asserito, l'Amministrazione non può assolutamente ignorare tali risultanze.

A tale riguardo, mi permetto di ribadire che, sia pur implicitamente, la giurisprudenza amministrativa sopra riportata, negando che l'Amministrazione debba fare ricerche ulteriori oltre a quella relativa alla sussistenza del titolo minimale che giustifichi l'istante a chiedere una concessione, riconosce:

- che una ricerca di base va fatta;

- che se elementi ulteriori non vanno ricercati, neppure possono considerarsi inesistenti quando siano preclusivi e risultino chiaramente agli atti.

Al di fuori di siffatti contesti od in assenza dei precitati elementi fattuali, sono perfettamente d'accordo sui rischi che possono conseguire ad un controllo amministrativo d'ufficio delle istanze dei Cittadini sotto il profilo giusprivatistico: tali controlli potrebbero divenire un'indebita e pericolosa ingerenza da parte dell'Amministrazione comunale nei confronti dei richiedenti. E nessuno in effetti auspica che l'Ente pubblico estenda i propri poteri a questioni che competono al giudice civile.

Nella fattispecie qui proposta, l'Amministrazione comunale non può certamente sostituirsi ad un giudice nel valutare una questione controversa ma deve in ogni caso negare il rilascio della concessione edilizia quando questa comporta limitazione ai diritti di terzi (art. 39 c. 2. Legge 23/12/1994. n. 724).

Così, se dai documenti connessi ad una istanza emerge indiscutibilmente che, ad esempio, l'opera richiesta comporta una violazione delle norme codicistiche riguardanti il rispetto delle distanze per l'apertura di una veduta ai danni di un vicino,

è inconcepibile che il Comune, avendo effettiva conoscenza della situazione fattuale o avendo a disposizione le planimetrie da cui si evince tale violazione, conceda l'apertura della medesima veduta.

Se poi fosse in causa il rilascio della sanatoria edilizia per opere la cui costruzione abbia dato, o possa dare, luogo a controversie tra privati, devo rammentare che la sanatoria si limita a prevedere la regolarizzazione delle opere dal punto di vista urbanistico, penale e fiscale per fini di interesse pubblico, ma non esplica alcun effetto sui rapporti fra i privati, rapporti che l'Amministrazione ha comunque l'obbligo giuridico di salvaguardare nel rilascio del titolo in sanatoria.

Del pari, anche la sanatoria in condono, siccome inerente al solo rapporto pubblicistico tra la Pubblica Amministrazione ed il privato costruttore, non incide sui rapporti tra quest'ultimo ed i terzi, rapporti che l'Amministrazione ha comunque l'obbligo giuridico di salvaguardare nel rilascio del titolo in sanatoria.

Quindi, come il Comune è tenuto a rilevare il contrasto con conseguente diniego del titolo nei casi in cui dal progetto sia direttamente riscontrabile l'inosservanza di una qualche norma contenuta negli strumenti urbanistici ed edilizi, allo stesso modo, in tutti i casi in cui le opere edilizie di qualsivoglia natura vadano a ledere i diritti di terzi e la circostanza sia rilevabile in uno dei modi anzidetti, il Comune deve negare il titolo concessorio o autorizzatorio, salvo che il richiedente non produca formale consenso dell'avente diritto, espresso nei modi e forme di legge, consenso che può sempre emettere secondo il principio della libertà di rinuncia in ogni momento ad un proprio diritto, ad una propria prerogativa, privilegio, etc.

In tal senso, dunque, ritengo di dovere ribadire la mia posizione, valutata la necessità di un'interpretazione sistematica delle norme positive, alla cui luce le ragioni del mio argomentare paiono evidenti.

Il voler ipotizzare che a fronte di una palese violazione del diritto di un terzo - e pertanto della violazione della normativa generale - il Comune, anziché riconoscere la coerenza e l'organicità dell'ordinamento giuridico, possa chiudere gli occhi, perché tanto la questione non lo riguarda, appare semplicemente paradossale.

Così agendo, il Comune viene a rilasciare un titolo in palese contrasto con l'ordinamento positivo, titolo che in capo al Cittadino richiedente ingenera una falsa aspettativa, in quanto basata su surrettizia presunzione di legittimità, come

comprovato dal semplicistico ragionamento addotto da non poche persone per cui “se il Comune mi ha dato la concessione vuol dire che potevo costruire”, mentre per i Cittadini controinteressati il medesimo titolo si traduce in una violazione dei loro diritti ed è quindi fonte di sicuri disaccordi, foriero di inevitabili conflittualità, di continue liti e contenziosi tra vicini.

*Concludo dunque ribadendo che il Comune non può rilasciare il titolo concessorio o autorizzatorio con la clausola di stile “**fatti salvi i diritti di terzi**” quando è lampante e indiscutibile che il titolo medesimo, anziché fare salvi tali diritti, va direttamente ad incidere sugli stessi, perché in questo modo cagiona deliberatamente un danno a terzi, avendone precisa cognizione **a priori**, in violazione del canone generale del **neminem ledere**, che trova accoglienza nelle disposizioni dell’art. 2043 c.c., danno del quale risponde l’autore dell’atto e il responsabile del procedimento.*

La fattispecie in questione delinea una diretta e personale responsabilità civile e disciplinare in capo a tali funzionari comunali in quanto gli stessi, negligendo le comuni regole dell’ermeneutica giuridica nell’accertamento dei necessari presupposti per il rilascio del titolo ed incedendo attraverso un deliberato comportamento omissivo, violano precisi obblighi sanciti dalla legge, originando così un fatto dannoso, a seguito del quale potranno essere chiamati personalmente a riparare l’illecito commesso e a risarcire il danno arrecato a terzi, nei modi e forme di legge.

*Oltre alla citata disposizione che caratterizza la fattispecie sotto il profilo giusciviltistico, occorre considerare che un siffatto **modus agendi** è censurabile anche sotto il profilo giuspubblicistico, in quanto viola il “codice di buona condotta amministrativa”, atteso che l’Amministrazione comunale, con un disdicevole esercizio delle proprie funzioni, viene di fatto ad assecondare l’illegale interesse di un Cittadino con la contestuale eliminazione del diritto di un altro, dando così origine a inevitabili conflittualità che sfociano in sicuri contenziosi tra i Cittadini.”*

Come anticipato più sopra, il continuo manifestarsi delle medesime anomalie e dei medesimi interventi presso le varie Amministrazioni comunali mi hanno indotto a sperimentare una forma di prevenzione, concretatasi nell’anzidetta nota informativa ai Comuni, in considerazione sia della peculiare pregnanza sotto il profilo giuridico-istituzionale del problema dei diritti di terzi nel rilascio delle concessioni edilizie sia

anche delle illegalità evidenziate dai vari casi pratici sottoposti all'attenzione dell'ufficio.

Ebbene, l'invio dell'anzidetta nota informativa ai Comuni ha determinato l'effetto di ridurre drasticamente gli interventi del Difensore civico *in subiecta* materia, limitandoli, per numero, a quantità trascurabili e, per qualità, ai soli casi sintomatici derivanti dalle anomalie proprie del sistema.

Tutto ciò dimostra, se ce ne fosse bisogno, che la forma di prevenzione in parola è stata veramente salutare per ristabilire un discreto livello di legalità in materia di rispetto dei diritti di terzi nel rilascio delle concessioni edilizie.

Seconda vicenda: incongruenze e carenze degli strumenti normativi comunali in materia di ICI

Il testo della nota informativa prot. n. 2209 dd. 25 marzo 2002 inviata ai Comuni è il seguente:

“Su formale istanza ed anche su richiesta verbale di numerosi Cittadini sono ripetutamente intervenuto presso molti Comuni per segnalare incongruenze e carenze di vario ordine delle normative comunali in materia di ICI e conseguenti non corrette applicazioni dell'imposta.

Nei vari miei interventi ho reiteratamente osservato che gli strumenti tributari devono essere ispirati unicamente a principi di giustizia, equità ed imparzialità, evitando comunque l'introduzione di norme vessatorie o di norme che abbiano lo scopo di colpire indiscriminatamente i contribuenti, senza un minimo di ragionevolezza e di fondamento logico-giuridico.

*La disciplina normativa comunale qui sotto accusa è particolarmente quella del Regolamento I.C.I. e del P.R.G., strumenti questi che, per poter costituire un valido fondamento giuridico dell'imposta comunale sugli immobili, non possono astrarsi dalle realtà fattuali locali ed in ogni caso non possono prescindere dai principi anzidetti, al fine di evitare che diventino congegni perversi e diabolici, finalizzati il **primo** a colpire ingiustamente e indiscriminatamente anche i beni che per loro finalità*

*e naturale destinazione non sono imponibili, pur di incrementare le finanze comunali, ed il **secondo** a prospettare inattuabili utilità di interesse pubblico o surrettizie utilità di interesse privato di impossibile concretizzazione, pur di perseguire il medesimo obiettivo.*

Il Regolamento I.C.I., nella sua essenzialità, si delinea come strumento volto ad assicurare maggior giustizia ed equità contributiva nella peculiarità delle situazioni locali, mentre il P.R.G. è un mero strumento urbanistico programmatico, indicante le linee generali da seguirsi pro futuro in campo urbanistico e suscettibile di continui adattamenti, conformemente a maturande scelte politiche, a sopravvenibili pubbliche esigenze ed a futuribili designazioni che potranno prospettarsi nel corso del tempo.

*Detti strumenti comunali, normativo l'uno e programmatico l'altro, quali basi fondamentali per l'applicazione dell'ICI, non possono ovviamente mutare l'ordine naturale delle cose da un momento all'altro, né possono snaturare la realtà delle situazioni fattuali locali, e in ogni caso non possono costituire una generica esimente dell'Amministrazione, invocabile **ad arbitrium** in sede applicativa dell'ICI, per colpire iniquamente singoli beni obiettivamente non imponibili.*

*Per una corretta applicazione del tributo in questione occorre **in primis** che gli strumenti succitati rispondano ad esigenze di compiutezza, poiché le carenze e le inadeguatezze dei medesimi finiscono per consentire ampi margini di discrezionalità all'apparato burocratico che, se non sa gestirla correttamente, può costituire origine e causa di numerosi fenomeni di devianza dal sistema.*

Per quanto riguarda in particolare i contenuti del Regolamento ICI, ritengo che il medesimo, per poter assolvere compiutamente la funzione sua propria, debba comprendere tre distinti ordini di norme esplicative:

a) *il **primo** diretto a chiarire e disciplinare il concetto generale di "edificabilità" (art. 2 del D. Lgs. n. 504/1992), che dovrebbe tradursi nel qualificare edificabile l'area "utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali e attuativi", per la cui individuazione pare logico riferirsi:*

a/a) alle previsioni del P.R.G. comunale ed ai suoi strumenti attuativi;

a/b) alle mappe catastali, che identificano le singole particelle fondiarie, e alle cartografie del Piano Regolatore Comunale, che identificano la

destinazione d'uso e quindi l'edificabilità in concreto o meno delle particelle stesse;

*b) il **secondo** diretto a chiarire e disciplinare il concetto di “edificabilità indistinta”, desumibile dalla normativa urbanistica provinciale, da quella del P.R.G. comunale e da quella in materia di espropriazione per pubblica utilità, le cui aree interessate sono passibili di espropriazione, in quanto destinate a verde pubblico o alla realizzazione di opere pubbliche, per le quali pare quanto mai opportuna la previsione di:*

b/a) una limitazione nel tempo del vincolo (5 anni);

b/b) una sensibile riduzione del tributo per l'intera durata del vincolo;

*c) il **terzo** diretto a definire i criteri generali per la determinazione del valore delle aree fabbricabili ai fini della quantificazione dell'ICI. Mentre per i fabbricati ed i terreni agricoli la base imponibile deriva dal mero calcolo matematico sulla rendita catastale e/o reddito dominicale, per le aree edificabili invece il valore di riferimento è quello “venale in comune commercio” al 1° gennaio dell'anno di imposizione (art. 5, quinto comma, del D. Lgs. n. 504/1992), con l'accorgimento di considerare alcuni importanti elementi distintivi, quali: la zona territoriale di ubicazione, l'indice di edificabilità, la destinazione d'uso consentita, gli oneri per eventuali lavori di adattamento del terreno necessari per la costruzione, i prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi caratteristiche analoghe. A tali fini, pare opportuno che il Regolamento ICI preveda l'individuazione:*

c/a) delle zone omogenee, con contestuale indicazione dei valori da praticarsi per le medesime;

c/b) dei coefficienti di incidenza sulla base degli indici di edificabilità per ciascuna zona omogenea;

c/c) dei coefficienti di incidenza in relazione all'intervenuta approvazione o meno dei piani attuativi di grado subordinato al P.R.G.;

c/d) delle c. d. superfici pertinenziali, avendo presente che normalmente per le stesse si segue il criterio di prevedere una opportuna disciplina

di esenzione ICI (qualora non risultino accatastate unitamente al fabbricato come pertinenza) limitatamente a quella fascia di terreno lungo l'intero perimetro dell'edificio che corrisponde alla distanza minima tra edifici stabilita dagli strumenti urbanistici comunali, atteso che trattasi di superficie comunque inutilizzabile a fini edificatori;

c/e) delle aree destinate alle attività economiche; per la quantificazione del relativo valore si sogliono solitamente distinguere le zone ricettive alberghiere, le zone per attività produttive e le zone commerciali;

c/f) delle riduzioni ICI per le aree sulle quali l'edificazione a nuovo è possibile esclusivamente mediante accorpamento con aree di proprietari diversi;

c/g) delle riduzioni ICI per le aree non aventi la metratura del lotto minimo;

c/h) delle riduzioni ICI per le aree che, pur avendo la metratura complessiva superiore al lotto minimo, per la loro ubicazione o per le loro forme asimmetriche non consentono la realizzazione di una unità abitativa;

c/i) delle esenzioni ICI per le aree destinate ad attrezzature e servizi, a verde pubblico od a parchi e assetti urbani.

*Ciò posto, mi pare doveroso richiamare l'attenzione delle Amministrazioni comunali sulla necessità di accertare che i rispettivi strumenti urbanistico-normativi contengano il suddetto **minimum** irrinunciabile di discipline e di criteri esplicativi, quale premessa indispensabile per garantire imparzialità ed equità contributiva per tutti i Cittadini interessati.*

Gli avvisi di accertamento inviati ai contribuenti, a loro volta, devono essere emessi nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 5 della Legge regionale 31 luglio 1993 n. 13, in base alle quali ogni provvedimento amministrativo deve indicare "i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria", e quindi in pratica

necessitano di adeguate motivazioni, oltre che di puntuali richiami delle norme di legge e regolamentari applicate nei singoli casi.

*In sede di esame dei casi pratici, ho avuto modo di constatare come molte Amministrazioni comunali emettano gli avvisi di accertamento **de quibus** in grave carenza dell'anzidetto **minimum** irrinunciabile di discipline e di criteri esplicativi, od operino comunque in difetto degli anzidetti principi generali, ed altresì emettano tali avvisi in assenza, carenza o inadeguatezza di motivazione, per cui non si può che dubitare della legittimità della relativa azione amministrativa nel suo complesso.*

*Ed è in questo senso che ho avuto modo di rilevare non poche irregolarità nell'assoggettamento ad ICI di fondi agricoli, specie laddove gli stessi risultino catastalmente iscritti come tali, **ab immemorabili** sfruttati come tali ed i proprietari desiderano solo che rimangano tali (cioè a destinazione agricola), in quanto non possono oggettivamente avere altra destinazione, ed altresì, più in generale, laddove sia evidente l'impossibilità di edificare in concreto (es. per mancanza delle misure del lotto minimo, per insufficienti dimensioni del fondo stante l'obbligo di rispetto delle distanze minime dai confini e dai fabbricati, per passaggio **in loco** di linee elettriche di alta tensione, per passaggio nel sottosuolo di pubbliche condutture fognarie, etc.).*

*Per quanto riguarda particolarmente il P.R.G., le Amministrazioni comunali dovrebbero evitare di strumentalizzarlo per fini ultronei, prescindendo dal naturale esercizio dello stesso o dalla conclamata finalizzazione e/o omogeneizzazione dell'area considerata, ed **a fortiori** dovrebbero evitare di esigere reiteratamente nel tempo l'applicazione dell'ICI su fondi astrattamente individuati come "aree destinate ad attrezzature e servizi, aree da completare, aree destinate a verde pubblico od a parchi e assetti urbani, aree produttive (di progetto o di riserva)".*

In tutti questi casi, senza una precisa ragione di fondo e senza una previa progettazione complessiva della zona interessata, si viene a gravare indefinitamente (oltre 5 anni) un determinato fondo di un vincolo giuridico che lo rende inidoneo ai fini edificatori privati, mentre nel contempo si pretende l'assoggettamento del medesimo fondo all'ICI.

Effettuare tali scelte equivale a creare una colposa situazione di perversità, frutto di un libero arbitrio e dello strapotere deviante degli Organi istituzionali

comunali, che può originare la più riprovevole e clamorosa delle ingiustizie: l'ingiustizia per scelta di governo.

Qualora poi non sia possibile, attraverso opportuni accorgimenti da apportarsi al P.R.G. e al Regolamento ICI, affrancare dall'imposta comunale in questione le peculiari situazioni degli anzidetti fondi agricoli, ragioni di equità contributiva impongono di valutare attentamente la possibilità di praticare le massime riduzioni d'imposta e di escludere comunque l'imposta medesima qualora l'importo complessivo annuo risulti inferiore o uguale alle spese di riscossione (art. 17, comma 88, Legge 15 maggio 1997 n. 127).

In ogni caso, per l'assoggettamento ad ICI dei fondi agricoli occorre che i medesimi siano ricompresi in aree omogenee effettivamente utilizzabili a scopo edificatorio privato, poiché diversamente la pura e semplice destinazione urbanistica del P.R.G. potrebbe reputarsi come un mero espediente di comodo, attivabile **ad libitum** dall'Amministrazione comunale al solo fine di incrementare le finanze comunali.

Una destinazione urbanistica di tal fatta contenuta nel P.R.G. comunale, che suppone come vero e reale ciò che in effetti non è, qualora venisse attuata dall'Amministrazione comunale, costituirebbe una deprecabile fictio, preordinata allo scopo di simulare un fatto non vero per mera convenienza, situazione questa che fa tornare alla memoria la massima giuridica medievale secondo cui **tot modis committitur simulatio quot modis committitur fraus - vi sono tanti modi di simulare quanti sono i modi di ingannare**, di modo che in definitiva un siffatto comportamento complessivo dell'Amministrazione comunale diverrebbe inevitabilmente oggetto di censure sotto ogni profilo, sia dal punto di vista etico che giuridico.

L'iniqua condizione che potrebbe così determinarsi nell'applicazione del tributo in parola, in assenza di circostanziate e pregnanti argomentazioni **a contrariis** e/o di appropriati elementi motivazionali, che peraltro nei casi concreti nessuna Amministrazione comunale finora interpellata ha saputo fornirmi, rischia di far prevalere una abnorme forma di **ius novum** in materia di ICI che non trova riscontro alcuno nella **ratio legis**, né tanto meno nella **mens legis**.

Da quanto sopra emerge in tutta la sua evidenza la necessità di garantire una corretta applicazione dell'ICI ad ogni fattispecie imponibile ed in particolare emerge

che l'assoggettamento a tale imposta dei fondi agricoli surrettiziamente considerati edificabili, in carenza di specifica disciplina regolamentare o in difetto di oggettivi criteri generali ed altresì in assenza, carenza o inadeguatezza di motivazione, come specificato in precedenza, non risponde ad esigenze di civiltà giuridica, né risponde sicuramente alle esigenze di trasparenza e chiarezza che costituiscono i cardini del diritto amministrativo.

*Ne consegue la censurabilità dei relativi provvedimenti, sia perché adottati al di fuori dei fondamentali canoni della logica e della ragionevolezza, sia anche perché adottati in aperto contrasto col principio di legalità, sancito dall'art. 1, quarto comma, della Legge regionale 31 luglio 1993 n. 13, in base al quale **“l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge”**.*

Voglio sperare che le suesposte considerazioni inducano le Amministrazioni comunali ad una seria disamina e che, dopo una rinnovata presa di coscienza, possano comprendere la necessità di contare su una organica ed esaustiva disciplina normativa in materia di ICI, ispirata unicamente a principi di giustizia, equità ed imparzialità.

A tali fini, auspico che gli Organi istituzionali comunali si sappiano impegnare fattivamente nel porre in essere tutti i necessari accorgimenti, indirizzati all'adozione di provvedimenti coerenti e conformi gli uni con gli altri, evitando di utilizzare il P.R.G. in modo abnorme, di strumentalizzarlo per non corrette finalità ICI o per scopi diversi da quelli suoi propri.

Si ricordi che dalla buona riuscita delle operazioni riformatrici anzidette può anche dipendere, intuitivamente, un recupero di stima e di fiducia da parte del Cittadino nelle Pubbliche Istituzioni locali.”

Anche in questo campo, il continuo manifestarsi delle medesime anomalie e dei medesimi interventi presso le varie Amministrazioni comunali mi hanno indotto a sperimentare una forma di prevenzione, concretatasi nell'anzidetta nota informativa ai Comuni, in considerazione sia della forte incidenza dell'imposta comunale sugli immobili, a fronte, molto spesso, di modesti redditi dei soggetti di imposta, sia delle manifeste situazioni di ingiustizia nell'applicazione dell'imposta stessa per effetto delle incongruenze e carenze degli strumenti normativi comunali.

Come nella vicenda precedente, l'invio dell'anzidetta nota informativa ai Comuni ha determinato l'effetto di ridurre drasticamente gli interventi del Difensore civico *in subiecta* materia, limitandoli, per numero, a quantità trascurabili e, per qualità, ai soli casi sintomatici derivanti dalle anomalie proprie del sistema.

Tutto ciò dimostra, se ce ne fosse bisogno, che la forma di prevenzione in parola è stata veramente salutare per ristabilire un minimo di ordine e un discreto livello di legalità in materia di imposta comunale sugli immobili.

Terza vicenda: insegnamento della religione cattolica negli Istituti scolastici locali

Il testo del primo intervento prot. n. 5615 dd. 26 luglio 2002 inviato al Presidente della Giunta provinciale e al Sovrintendente scolastico è il seguente:

“Con nota di data 22 aprile 2002, prot. n. 1152/C27a, l’Istituto Comprensivo Scuola Elementare e Media di Ala, ha sollevato avanti alle competenti Autorità provinciali un rilevante problema in tema di insegnamento religioso presso tale Scuola.

*La **quaestio iuris** è stata evidenziata dai genitori di uno studente, i quali sostengono che in Provincia di Trento l’insegnamento religioso è “**materia curricolare**”, a cui gli studenti partecipano ordinariamente.*

*Dalla nota anzidetta si evince che presso l’Istituto scolastico **de quo** è in atto un diverso orientamento interpretativo delle norme rilevanti **in subiecta materia**, secondo il quale al momento di iscrizione gli interessati debbono specificare se intendano o meno avvalersi dell’insegnamento religioso.*

*Nella nota di riscontro dd. 2 maggio 2002, prot. n. 15853/105, la Sovrintendenza Scolastica, sostiene - in estrema sintesi - l’inapplicabilità della prima ipotesi interpretativa, in quanto la disciplina vigente “**non distingue il Trentino dal resto d’Italia**”, per cui, anche in Trentino, in fase d’iscrizione, i genitori dello studente dovranno specificare se vogliono o meno che il figlio partecipi all’ora di religione.*

Questa linea ermeneutica sotto il profilo giuridico non mi pare sostenibile.

*L'art. 9, comma 2 della Legge 23 marzo 1985 n. 121 (Nuovo Concordato tra Santa Sede e Repubblica Italiana), specifica, circa l'ora di religione, che **"Nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, è garantito a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento"** e prosegue: **"All'atto dell'iscrizione gli studenti o i loro genitori eserciteranno tale diritto, su richiesta dell'autorità scolastica..."***

*In relazione al citato articolo 9, il punto n. 5 del Protocollo addizionale del Nuovo concordato specifica, alla lettera c): **"Le disposizioni di tale articolo non pregiudicano il regime vigente nelle regioni di confine nelle quali la materia è disciplinata da norme particolari"**.*

*Dunque, la normativa **de qua** prevede che vi sia una fase preliminare **"all'atto di iscrizione"**, in cui gli interessati dichiarano se intendono o meno avvalersi dell'insegnamento religioso, ma nel contempo prevede anche una possibile diversa disciplina nelle regioni di confine. E così è nel Trentino, per il quale l'art. 21 del D.P.R. 15 luglio 1988 n. 405 espressamente prevede che il regime locale di insegnamento religioso non è pregiudicato dalla summenzionata normativa concordataria. Non è pregiudicato, ovviamente, significa che è fatto salvo il regime locale, **a fortiori** qualora il medesimo risulti normato in modo diverso dal regime ordinario.*

*E difatti il regime locale nel Trentino è diverso dal regime ordinario del contesto nazionale in quanto l'articolo 21, comma 2, del D.P.R. 15 luglio 1988 n. 405 dispone che nella provincia di Trento **"l'insegnamento della religione cattolica, secondo le consolidate tradizioni locali, è compreso nella programmazione educativa della scuola..."**.*

*Da tale quadro giuridico deriva che il Legislatore nazionale ha dettato prima una norma generale (Nuovo Concordato e Protocollo addizionale), che delinea il regime ordinario per il contesto nazionale, poi una norma **ad hoc**, che riveste espressamente carattere speciale rispetto a quello generale (art. 21 comma 1 cit.), che delinea in modo chiaro ed inequivocabile il regime locale per il Trentino.*

*A fronte della specificità della Provincia Autonoma di Trento, acclarata dallo stesso contesto normativo **de quo**, ritengo giuridicamente insostenibile la tesi*

dell'applicazione **in loco** del regime ordinario previsto per il contesto nazionale, poiché in tal modo verrebbe viene elusa la norma **ad hoc**, che si profila sotto ogni aspetto come **ius singulare** e che, in quanto tale, richiede una distinta chiave di lettura ed esige innegabilmente una propria autonoma applicazione.

Una simile tesi interpretativa dei dettati normativi **de quibus** è evidentemente assurda ed inammissibile già solo in linea astratta, prima cioè di scendere a vagliare il merito del problema.

In pratica, nella Provincia di Trento la precitata norma (art. 21 del DPR 15 luglio 1988 n. 405) non prevede che all'atto di iscrizione si eserciti la scelta se partecipare o meno all'ora di religione, bensì prevede **sic et simpliciter** che tale insegnamento sia "**compreso nella programmazione educativa della scuola**". E null'altro. Dunque, nel programma ordinario di studi in Trentino è contemplata l'ora di religione "**secondo le consolidate tradizioni locali**" di cui parla la citata norma, tradizioni che si possono far risalire all'Impero Austro-ungarico ed alle quali occorre rifarsi storicamente per interpretare il **quid** della disciplina oggi vigente.

Invero, a ben guardare, senza minimamente scalfire **stricta iuris ratione** la fondatezza della tesi interpretativa qui patrocinata, occorre riconoscere che la situazione derivante dalla medesima viene a rivelarsi un **unicum** anche nello stesso contesto regionale, posto che le norme sopra richiamate evidenziano un **discrimen** tra le due specificità di Trento e Bolzano: mentre la normativa in vigore nella Provincia di Bolzano prevede espressamente la facoltà di rinuncia all'insegnamento religioso, pur essendo anteriore al Nuovo Concordato (risale al 1983), quella in vigore nella Provincia di Trento, nonostante sia successiva all'esplicitazione dei nuovi principi di materia, non prevede alcuna facoltà di rinuncia.

Sulla base delle argomentazioni che precedono ho motivo di ritenere che, al di là delle diverse opinioni esprimibili al riguardo, **in primis** proprio di quelle sostenute nella precitata nota prot. n. 15853/105 dd. 2 maggio 2002 della Sovrintendenza Scolastica, la Pubblica Amministrazione non possa avocarsi la facoltà di effettuare interpretazioni che travolgano il chiaro significato di una norma, né tanto meno possa avocarsi la facoltà di disapplicare una norma, per cui, in ultima analisi, reputo che nella Provincia di Trento debba trovare piena attuazione il più volte richiamato disposto dell'art. 21, comma 2, del DPR 15 luglio 1988 n. 405.

*Nutro fiducia che le Autorità in indirizzo vogliano apprezzare la tesi perorata dallo scrivente e che impartiscano le necessarie indicazioni all'Istituto Comprensivo Scuola Elementare e Media di Ala affinché l'insegnamento religioso sia considerato **"materia curricolare"** a tutti gli effetti, come richiesto dai genitori di uno studente del luogo.*

Grato per l'attenzione, confido nel riscontro entro il termine di trenta giorni, con l'avvertenza che copia della corrispondenza sarà posta a disposizione delle parti interessate."

Ha fatto seguito il riscontro del Presidente della Giunta provinciale, prot. n. 3885 DP. dd. 12 agosto 2002 che riporto integralmente:

*"La questione sollevata dalla Sua nota indicata in oggetto si riferisce al rapporto esistente tra la disciplina dell'insegnamento della religione cattolica **secondo le disposizioni del Nuovo Concordato** (recepito con la legge 25 marzo 1985, n. 121) e la **salvaguardia del regime vigente** in materia nelle regioni di confine, tutelato dal Protocollo addizionale (n. 5, lettera c) dello stesso Patto concordatario.*

Come ricordato nella nota medesima, l'art. 9, comma 2, della citata legge n. 121/85 afferma, con riferimento all'insegnamento della religione cattolica, che "Nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, è garantito a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento" e che "All'atto dell'iscrizione gli studenti o i loro genitori eserciteranno tale diritto, su richiesta dell'autorità scolastica ...".

E, in relazione allo stesso art. 9, il punto n. 5, lettera c), del Protocollo addizionale del Nuovo Concordato precisa che "Le disposizioni di tale articolo non pregiudicano il regime vigente nelle regioni di confine nelle quali la materia è disciplinata da norme particolari".

L'iter legislativo che ha portato alla definizione delle norme di attuazione in materia di ordinamento scolastico in provincia di Trento (D.P.R. 15 luglio 1988, n. 405) ha preso in esame anche la relazione tra l'insegnamento della religione cattolica definito dal Nuovo Concordato e la disciplina vigente in Trentino.

*L'art. 21 del citato D.P.R. N. 405/88, al comma 1, specifica che il regime vigente è assunto nelle norme di attuazione **secondo la previsione dei commi successivi**, e cioè con le seguenti peculiarità:*

- 1. la riconduzione dell'insegnamento nella programmazione educativa della scuola;*
- 2. l'insegnamento impartito esclusivamente da docenti specialisti, anche nelle elementari;*
- 3. la possibilità di attivare due ore settimanali di insegnamento della religione cattolica nella scuola dell'obbligo;*
- 4. la previsione di un orario di servizio particolare per i docenti di religione.*

Le suddette disposizioni della norma di attuazione rappresentano quindi le norme particolari (il regime vigente di cui al punto 5, lettera c), del citato Protocollo addizionale che non vengono pregiudicate dall'art. 9 del Nuovo Concordato e, per quanto da esse non espressamente disposto, si rinvia evidentemente alla disciplina prevista dal Nuovo Concordato.

*Sulla problematica relativa **alle modalità di iscrizione** per la partecipazione all'insegnamento di religione cattolica da parte degli alunni, il D.P.R. n. 405/88 non fornisce alcuna indicazione esplicita, limitandosi a rimandare (comma 3 dell'art. 21) alle norme stabilite dal vigente Concordato.*

*Va sottolineato che le norme di attuazione sulla scuola in provincia di Bolzano (art. 35 del D.P.R. 10 febbraio 1983, n. 89) prevedono tuttora una disciplina simile all'esonero (chiamata **rinuncia**) per chi non vuole partecipare all'ora di religione, risultando gli altri alunni iscritti d'ufficio; ma questa modalità viene specificata espressamente nel testo della norma di attuazione (art. 35 citato). Questo dipende evidentemente dal fatto che le norme di Bolzano sono state emanate nel 1983, prima cioè dell'entrata in vigore della disciplina del Nuovo Concordato (1985), mentre quelle relative alla provincia di Trento sono successive, del 1988.*

E' significativo che fin da subito, nel 1985, l'amministrazione scolastica provinciale, interpretando la volontà del legislatore anche in accordo con l'autorità ecclesiastica in merito, ha previsto l'applicazione della disciplina della richiesta di avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento di religione cattolica anche nella nostra

provincia, tra l'altro senza che questo abbia allora sollevato eccezioni o contestazioni in sedi giurisdizionali.

Sembra quindi, in primo luogo, almeno improprio che si ponga oggi a oltre quindici anni di distanza dal Concordato del 1984 una questione che è stata definita da tempo – e possiamo dire con una sostanziale condivisione – e che fa parte ormai di una consolidata procedura all'interno della vita scolastica.

*Va inoltre precisato che esiste certo la **curricolarità** dell'insegnamento della religione cattolica (infatti, secondo l'art. 21, comma 2 del D.P.R. n. 405/88 “...l'insegnamento della religione cattolica, secondo le consolidate tradizioni locali, è compreso nella programmazione educativa della scuola...”) intesa però come obbligo per la scuola di assicurare ed attivare l'insegnamento di tale disciplina all'interno del piano degli studi; al contempo, è garantito il carattere di opzionalità di detta materia, nel senso che non esiste un obbligo assoluto degli alunni a parteciparvi, sia che ci si trovi nel regime di esonero” (come nella provincia di Bolzano) che in quello “dell'avvalersi o non avvalersi” di detto insegnamento (come nel resto d'Italia e in provincia di Trento).*

Inoltre, il richiamo alle “consolidate tradizioni locali” si riferisce alla diversa (dal resto d'Italia e a partire dall'applicazione delle disposizioni del Nuovo Concordato) disciplina dell'insegnamento della religione cattolica in provincia di Trento, disciplina che, come già detto sopra, è stata poi formalmente recepita dallo stesso art. 21 (“... così come previsto nei successivi commi...”) del D.P.R. n. 405/88.

Pertanto, a parere dello scrivente, sembra di dover prendere atto che la declinazione della salvaguardia del regime vigente in provincia di Trento prevista dal Concordato garantisce alcune specificità all'insegnamento della religione cattolica in provincia di Trento, ma non distingue il Trentino dal resto d'Italia (con eccezione Bolzano) sul tema delle modalità di iscrizione. Questo almeno fino a quando una norma positiva non disporrà diversamente.

Confidando di aver definito il quadro di riferimento della problematica, si inviano distinti saluti.”

Su istanza degli interessati, ho formulato un secondo intervento prot. n. 9415 dd. 18 novembre 2002 che riporto integralmente:

“Intervengo con riferimento alla nota di riscontro prot. n. 3885 dd. 12 agosto 2002, fornitami dalla Presidenza della Giunta provinciale, per puntualizzare quanto segue.

In primo luogo devo rilevare che gli elementi forniti con la predetta nota di riscontro non considerano, nella loro reale estensione, tutti gli aspetti salienti della vicenda sollevati con il mio intervento prot. n. 561 dd. 23 luglio 2002, per cui i medesimi non possono certamente ritenersi esaustivi, né tanto meno chiarificatori, della fattispecie rappresentata.

*In merito alle tesi sostenute nella nota di riscontro, devo avversare innanzitutto l'assunto **"sulla problematica relativa alle modalità di iscrizione per la partecipazione all'insegnamento di religione cattolica da parte degli alunni il D.P.R. n. 405/88 non fornisce alcuna indicazione esplicita, limitandosi a rimandare (comma 3 dell'art. 21) alle norme stabilite dal vigente Concordato"**, per due inequivocabili ordini di ragioni:*

- a) il D.P.R. n. 405/88 non può fornire **"alcuna indicazione esplicita"** sulle modalità di iscrizione in quanto l'insegnamento della religione cattolica nel Trentino, secondo il disposto dell'art. 21, comma 2, **"è compreso nella programmazione educativa della scuola"** e, come tale, trova pratica applicazione **ope legis**, senza necessità di iscrizione alcuna, costituendo materia curricolare ad ogni effetto;*
- b) non è assolutamente vero che il D.P.R. n. 405/88 contenga una norma di rinvio **"alle norme stabilite dal vigente Concordato"** circa le modalità di iscrizione nel Trentino, in quanto il richiamato comma 3 dell'art. 21 si limita a dettare disposizioni sulle ore settimanali di insegnamento, disponendo espressamente che nel Trentino **"l'insegnamento di cui al comma 2 è impartito, secondo le norme stabilite dal vigente concordato, per il numero di ore previsto dall'ordinamento scolastico e comunque per non meno di un'ora settimanale; nella scuola dell'obbligo possono essere stabilite fino a due ore settimanali"**.*

Sulla base delle ragioni anzidette, non merita considerazione alcuna la tesi espressa con l'assunto anzidetto e quindi la medesima va rigettata in toto, in quanto priva di ogni fondamento giuridico.

Quanto poi all'ulteriore assunto che "è significativo che fin da subito, nel 1985, l'amministrazione scolastica provinciale, interpretando la volontà del legislatore anche in accordo con l'autorità ecclesiastica in merito, ha previsto l'applicazione della disciplina della richiesta di avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento di religione cattolica anche nella nostra provincia, tra l'altro senza che questo abbia allora sollevato eccezioni o contestazioni in sedi giurisdizionali", se posso convenire, seppure con molte perplessità, sulla fase della prima applicazione della sopravvenuta disciplina del Nuovo Concordato "di avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento di religione cattolica", non posso però assolutamente convenire sull'aver continuato a mantenere in essere tale opzione anche dopo l'entrata in vigore della norma speciale per il Trentino, contemplata dall'art. 21, comma 2, del D.P.R. 15 luglio 1988 n. 405.

*Questo **modus agendi** dimostra, se ce ne fosse bisogno, che si è inteso deliberatamente ignorare la sopravvenuta norma speciale dettata **ad hoc** per il Trentino, norma che è di salvaguardia del regime vigente, atteso che riconosce e fa salve le consolidate tradizioni locali, e quindi denota una matrice decisamente **tralatticia**, e proprio perché tale di portata ben diversa da quella contemplata dall'ordinamento nazionale, sia sul piano formale che sostanziale, norma che postulava quindi una immediata e puntuale applicazione.*

*Anche la successiva asserzione che nessuno ha "**sollevato eccezioni o contestazioni in sedi giurisdizionali**" è chiaramente priva di qualsiasi pregio e/o valenza per il semplice motivo che ad essa non sono correlabili aspetti giuridicamente rilevanti. Infatti, l'adombrata presunzione di "tacita acquiescenza" è tassativamente esclusa nel caso di specie, in quanto non è qui in causa la disapplicazione di un provvedimento amministrativo ma la disapplicazione di una norma positiva dotata di validità universale e diretta alla generalità, la cui tutela non può subire limiti di sorta, fermo restando che rimane sempre aperta possibilità di impugnative in sede giurisdizionale.*

*Per le pregnanti motivazioni suesposte non posso condividere la conclusione riportata nell'anzidetta nota di riscontro, con la quale viene definito "**almeno improprio**" il richiamo al rispetto dell'art. 21, comma 2, del D.P.R. 15 luglio 1988 n. 405, per il solo fatto che questo specifico disposto è rimasto finora inapplicato, dato che l'iniziativa dell'applicazione spetta unicamente alla Pubblica Amministrazione la quale si è finora sottratta ad un suo preciso obbligo giuridico.*

Del pari, non posso condividere la successiva tesi che la "questione è stata definita da tempo ... e che fa parte ormai di una consolidata procedura all'interno della vita scolastica", in quanto la questione non può ritenersi definita con l'applicazione della norma generale prevista per il contesto nazionale, ben sapendo che per il Trentino vige una norma speciale, sostanzialmente diversa, perché ciò significa disattendere volutamente la norma speciale.

A quest'ultimo riguardo devo ulteriormente ribadire che la più volte citata norma speciale per il Trentino, contemplata dall'art. 21, comma 2, del D.P.R. 15 luglio 1988 n. 405, non può certo ritenersi passata in desuetudine o cessata di validità per il semplice fatto che la stessa è rimasta inapplicata in quanto, nel sistema delineato dal vigente ordinamento giuridico, la reiterata inosservanza di un precetto legislativo non dà luogo a desuetudine e non potrà mai comportare l'abrogazione implicita del precetto medesimo, occorrendo a tal fine un atto avente forza di legge.

*In altri termini, se una norma di legge non è momentaneamente attivata, come nel caso di specie, non vuol certo dire che ha perso il suo originario valore, **dormiunt aliquando leges, numquam moriuntur**, atteso che non è il semplice trascorrere del tempo che rende la norma di legge inapplicabile o che le fa perdere la forza sua propria ma un provvedimento legislativo che abroghi espressamente o implicitamente la norma stessa.*

*Si sostiene poi, in detta nota, che la curricolarità dell'insegnamento della religione cattolica, nella peculiarità della Provincia Autonoma di Trento, va **"intesa ... come obbligo per la scuola di assicurare ed attivare l'insegnamento di tale disciplina all'interno del piano degli studi ..."**.*

*Non è vero che tale obbligo corrisponda ad una peculiarità locale, in quanto la disciplina generale dell'Accordo tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede (firmato il 18 febbraio 1984, ratificato con Legge 25 marzo 1985 n. 121, che apporta modificazioni al Concordato Lateranense dell'11 febbraio 1929) prevede che la Repubblica **"continuerà ad assicurare, nel quadro delle finalità della scuola, l'insegnamento della religione cattolica"** (art. 9, comma 2). Regola, questa, di carattere generale che evidentemente vale su tutto il territorio nazionale e che non può assorbire né scalfire la peculiarità propria della norma speciale per il Trentino, costituita dall'art. 21, comma 2, del D.P.R. 15 luglio 1988 n. 405.*

Accedendo alla tesi interpretativa riportata in detta nota della Presidenza della Giunta provinciale che la curricolarità dell'insegnamento della religione cattolica nel Trentino va **“intesa ... come obbligo per la scuola di assicurare ed attivare l'insegnamento di tale disciplina all'interno del piano degli studi ...”** si cade nell'**error iuris** di ritenere che la disciplina speciale (dettata **ad hoc** per il Trentino) vada a coincidere con quella generale (dettata per l'intero contesto nazionale). Ciò è chiaramente inammissibile, dato che una disciplina speciale, per definizione ed intrinseca necessità, è diversa da quella generale.

Infatti, voler interpretare in tal modo la disciplina creata **ad hoc** per la Provincia di Trento significa negare **in toto** quella specificità che il Legislatore aveva chiaramente inteso codificare.

Dopo queste doverose puntualizzazioni, intendo affrontare ulteriori peculiari aspetti e caratterizzazioni della vicenda.

A seguito del mio intervento prot. n. 5615 dd. 23 luglio 2002, ho potuto appurare che presso gli Istituti scolastici è in dotazione una modulistica **ad hoc**, di cui mi è stata fornita copia, identificata come **“modulo per l'esercizio del diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica”**, che il genitore dell'alunno (o chi esercita la potestà genitoriale) è chiamato a sottoscrivere dopo aver effettuato l'opzione ivi contemplata.

La fonte giuridica a cui si rifà espressamente detta modulistica è quella del citato art. 9 comma 2 della Legge 23 marzo 1985 n. 121, che circa l'ora di religione specifica: **“Nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, è garantito a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento”** e prosegue: **“All'atto dell'iscrizione gli studenti o i loro genitori eserciteranno tale diritto, su richiesta dell'autorità scolastica ...”** ed ancora il punto n. 5, lettera c) del protocollo addizionale specifica: **“Le disposizioni di tale articolo non pregiudicano il regime vigente nelle regioni di confine nelle quali la materia è disciplinata da norme particolari”**.

Come ebbi ad osservare nel mio precedente intervento prot. n. 5615 dd. 23 luglio 2002, la normativa **de qua** ipotizza una eventuale diversa disciplina nelle regioni di confine e tale diversa disciplina per il Trentino è rappresentata dall'art. 21, comma 2, del D.P.R. 15 luglio 1988 n. 405 in virtù del quale nella provincia di Trento

“l’insegnamento della religione cattolica, secondo le consolidate tradizioni locali, è compreso nella programmazione educativa della scuola...”

Quindi, lo ribadisco **ad abundantiam**, il Legislatore nazionale ha dettato prima una norma generale (art. 9, comma 2, della Legge 23 marzo 1985 n. 121), che delinea il regime ordinario per il contesto nazionale, poi una norma **ad hoc**, che riveste espressamente carattere speciale rispetto a quello generale (art. 21 comma 2, D.P.R. 15 luglio 1988 n. 405), che delinea in modo chiaro ed inequivocabile il regime particolare per il Trentino.

È evidente che la norma **ad hoc** per il Trentino è stata introdotta d'autorità contro il regime ordinario e quindi la medesima assume le tipiche connotazioni dell'**ius singulare**, vocato a soddisfare peculiarità proprie locali. La singolarità dell'**ius singulare** in questione si spiega con il fatto che il medesimo è dettato per la sola realtà locale e, come tale, non può che deviare dal principio ispiratore del contesto nazionale e non può che sottrarsi alla regola generale dettata da quest'ultimo.

Ciò posto, va riaffermato che l'insegnamento della religione cattolica nel regime particolare per il Trentino, secondo le suddette disposizioni legislative, non è una scelta opzionale ma **“è compreso nella programmazione educativa della scuola”** e, come tale, costituisce materia curricolare ad ogni effetto.

Ne deriva che la modulistica **de qua**, impostata sulla base della norma generale (art. 9, comma 2, della Legge 23 marzo 1985 n. 121), che delinea il regime ordinario per il contesto nazionale, si pone in aperto contrasto con la norma speciale (art. 21 comma 2, D.P.R. 15 luglio 1988 n. 405), che delinea in modo chiaro ed inequivocabile il regime particolare per il Trentino, e quindi la medesima risulta illegittimamente introdotta presso i vari Istituti scolastici locali.

In pratica, in forza della norma speciale su richiamata, nel Trentino l'alunno frequenta **ope legis** l'insegnamento della religione cattolica senza che il genitore dell'alunno (o chi esercita la patria potestà) debba fare alcunché o sottostare a condizioni particolari.

Nutro fiducia che le Autorità in indirizzo, sotto l'egida dell'incontestato teorema **ibi valet populus, ubi leges valent**, vorranno apprezzare la bontà delle considerazioni che precedono e pervenire alle determinazioni che il caso comporta.

Grato per l'attenzione, confido in un positivo riscontro entro il termine di trenta giorni, con l'avvertenza che copia della corrispondenza sarà posta a disposizione delle parti interessate."

Il secondo riscontro del Presidente della Giunta provinciale, accordatomi con nota prot. n. 10491/PRES/DP/Is dd. 19 dicembre 2002, è il seguente:

"In riscontro alla Sua nota prot. n. 9415/02 – P. 841/02 di data 18 novembre 2002, relativa alla questione di cui all'oggetto, la scrivente Amministrazione ribadisce la propria consolidata interpretazione della normativa vigente in materia esposta nella nota prot. n. 3885 di data 12 agosto 2002 a firma del Presidente della Giunta Provinciale, in risposta alla Sua precedente prot n. 5615/02 – P. 841/02 di data 23 luglio 2002, pari oggetto.

In conseguenza alla conferma di tale linea interpretativa, al punto 4.II. delle direttive per lo svolgimento del procedimento concernente le iscrizioni alle Istituzioni scolastiche autonome provinciali, direttive approvate con deliberazione della Giunta provinciale n. 2764 di data 8 novembre 2002 e allegate alla circolare di data 22 novembre 2002, a firma dell'Assessore competente e indirizzata a tutti i Dirigenti scolastici, si prevede espressamente che:

"La scelta se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica è operata, su richiesta dell'autorità scolastica, all'atto dell'iscrizione ed ha effetto per l'intero anno scolastico cui si riferisce e per i successivi anni di corso nei casi in cui è prevista l'iscrizione d'ufficio, fermo restando il diritto di scegliere ogni anno se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica".

Si trasmettono in allegato, per opportuna conoscenza, la circolare di data 22 novembre 2002 e le direttive citate.

L'occasione è gradita per porgere distinti saluti."

Questo secondo lapidario riscontro denota una ferma presa di posizione della Provincia, tale da sconsigliare ulteriori interventi a difesa della tesi da me sostenuta, tesi che, al di là dell'opinione che si possa avere a livello personale sulla vicenda dell'insegnamento della religione cattolica presso gli Istituti scolastici locali, rimane pur sempre l'unica possibile alla luce delle vigenti disposizioni di attuazione.

Atteso peraltro che arbitri della situazione sembrano essere a questo punto i vari Dirigenti scolastici, su espressa richiesta degli istanti, ho inoltrato a due di questi un formale intervento *ad hoc* al fine di richiamare la loro attenzione sui contenuti degli interventi generali sopra riportati.

Non posso prevedere il seguito della vicenda ma il Comitato promotore ed i numerosi Cittadini interessati mi hanno fatto capire che non sono certo disposti ad arrendersi tanto facilmente.

ISTITUZIONI PRIVATE E DIFESA CIVICA

Presso le Pubbliche Amministrazioni è sempre più diffusa la tendenza a privilegiare forme di privatizzazione dei servizi pubblici, onde alleggerirne i costi gravanti sull'Ente pubblico.

Benché l'attuale legislazione provinciale non riservi al Difensore civico veri e propri spazi di intervento nei riguardi delle istituzioni private che gestiscono servizi pubblici, in via di fatto, ho ritenuto di svolgere funzioni istituzionali di tutela del Cittadino anche nei confronti delle medesime, in quanto, pur in difetto di competenza, non mi è sembrato giusto respingere istanze di assistenza in una materia così importante, qual è quella dei servizi pubblici.

Ebbene, le varie istituzioni private operanti nel Trentino hanno dimostrato, anche in quest'ultimo anno, piena disponibilità al dialogo ed una tale sensibilità da assicurarmi ugualmente la loro fattiva collaborazione, facilitando così il mio lavoro e mai eccependo l'incompetenza del Difensore civico provinciale.

Ed anche quest'anno, l'aspetto che più ho apprezzato nei riguardi di dette istituzioni private è quello della loro trasparenza nei rapporti con il Cittadino, unitamente a quello della piena coscienza di fornire un servizio alla Collettività secondo una specie di codice morale, aspetto che fa onore all'istituzione privata ed ai suoi dirigenti e che non sempre ho potuto rilevare presso le istituzioni pubbliche.

I molteplici interventi da me fatti presso le varie istituzioni private che gestiscono pubblici servizi hanno così potuto conseguire buoni risultati, contribuendo a migliorare i rapporti con i Cittadini e la qualità dei servizi.

Tra le istituzioni private da me interpellate nel decorso anno cito in particolare:

ACI, ANAS, ENEL, POSTE ITALIANE SPA, PRA, RAI, TELECOM ITALIA SPA, TRENITALIA SPA, ANFFASS, ATAS, ATESINA SPA, AUTOSTRADA DEL BRENNERO SPA, AVISIO ENERGIA SPA, CHARITAS TRIDENTINA, FERROVIA TRENTO-MALE' SPA, OPERA BONOMELLI, SIT SPA, COOPERATIVA VILLA S. IGNAZIO, ASSOCIAZIONE ARTIGIANI, ASSOCIAZIONE PROVINCIALE PER I PROBLEMI DEI MINORI,

ASSOCIAZIONE TARENTINI NEL MONDO, BANCA DI TRENTO E BOLZANO, CARITRO SPA, CONSIGLIO NOTARILE, CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO DI ALBIANO, CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO DI BRENTONICO, CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO DI CENTA SAN NICOLO', CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO DI FONDO, CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO DI LASINO, CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO DI RONCEGNO, CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO DI SPORMAGGIORE, CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO DI VILLE-VALTERNIGO, CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO LARDARO-RONCONE, CONSORZIO DI MIGLIORAMENTO FONDIARIO VALLE DI CAVEDINE, CONSORZIO ORTOFRUTTICOLO DEL CONTA', CREDITO ITALIANO, CURIA ARCIVESCOVILE, ISTITUTO POSTELEGRAFONICI, PAGANELLA 2001 SPA, SIAE.

A tutte le istituzioni anzidette esprimo la mia viva soddisfazione ed il mio vivo ringraziamento per l'apporto collaborativo accordatomi, confidando che anche pro futuro non venga meno.

RAPPORTI CON GLI ENTI PUBBLICI

In via generale, posso affermare con viva soddisfazione che anche nel decorso anno, pur a fronte di oggettive difficoltà originate dall'attuale impianto legislativo, sono continuati i proficui e costruttivi rapporti con tutte indistintamente le Strutture della Provincia Autonoma di Trento e con la generalità delle Amministrazioni pubbliche locali.

L'istituto del Difensore Civico, benché non abbia ancora raggiunto tutti gli ambiti culturali e non costituisca il comune *habitus mentis* degli Amministratori e della burocrazia trentina, è solitamente tenuto in buona considerazione da parte degli Enti pubblici.

Nello svolgimento dell'attività istituzionale rilevo che gli Enti pubblici interpellati, generalmente, riscontrano le richieste del Difensore Civico e forniscono le risposte che il caso comporta, anche se, non giova tacerlo, qualcuna di esse si rivela meramente di pura cortesia e quindi non può certo definirsi puntuale ed esaustiva.

Non va altresì sottaciuto che molti Enti Pubblici ed anche qualche Struttura della Provincia Autonoma di Trento accordano la loro risposta solo dopo numerosi solleciti, il che comporta perdita di tempo da ambo le parti e soprattutto ingenera un senso di scarsa considerazione e di poco rispetto per il Cittadino. Il ragguardevole numero di N. 1147 solleciti inviati ai vari Enti pubblici conferma questa inquietante tendenza.

Non manca poi qualche Ente pubblico che vede il Difensore civico esclusivamente come un "oppositore" o un "controllore", mentre invece, se fosse correttamente inteso, potrebbe divenire un prezioso alleato ed il suo intervento potrebbe essere accolto quantomeno come occasione di confronto per un miglior approfondimento delle specifiche tematiche sottoposte.

L'intervento del Difensore civico non dovrebbe del resto spaventare nessuno, attesa l'assoluta mancanza di poteri repressivi e di poteri coercitivi nei confronti dell'Ente pubblico, ed anche nell'ipotesi in cui il Difensore civico arrivasse a suggerire la rimozione di un provvedimento illegittimo, la decisione finale resta pur sempre nelle mani dell'organo istituzionale o del dirigente competente.

A fronte di una risoluzione negativa dello specifico caso prospettato con il mio intervento, e/o di una ferma resistenza manifestata dall'Ente pubblico interpellato a riformare i provvedimenti adottati, mi limito a dare comunicazione al Cittadino interessato, cercando di chiarirgli il motivo per cui è prevalsa la decisione dell'Ente pubblico e non è stato possibile definire in termini positivi la vicenda di suo interesse.

Quando poi la posizione dell'Ente pubblico è adeguatamente motivata, raramente intervengo ulteriormente per ribadire le mie tesi in linea di stretto diritto, salvo che non risultino violate norme cogenti o risultino violati diritti soggettivi dei Cittadini interessati, solo nel qual caso ritengo necessario intervenire una seconda volta per puntualizzare meglio gli aspetti controversi, anche a fronte di possibili responsabilità e/o conseguenze che potrebbero derivarne.

Nella generalità dei casi, a fronte di una risposta adeguatamente motivata dell'Ente pubblico, in linea di fatto e di diritto, il Cittadino interessato si ritiene soddisfatto e non avanza ulteriori richieste di intervento.

Solo in rari casi, laddove la peculiarità della fattispecie l'avesse richiesto, ho ritenuto utile promuovere un preventivo rapporto personale con i titolari delle funzioni o con i dirigenti delle varie Amministrazioni, al fine di verificare direttamente le reali possibilità di soluzione.

Le mie azioni preventive sono state accolte, nella maggioranza dei casi, in uno spirito di reciproca collaborazione e, seppure con qualche difficoltà iniziale, in molte occasioni si sono potuti risolvere i problemi prospettati.

Conclusivamente, posso dire che il modo di atteggiarsi degli Enti Pubblici verso l'istituto del Difensore civico, salvo qualche rara eccezione, non può che considerarsi un successo, anche in considerazione del fatto che la struttura dell'attuale impianto legislativo assomiglia alle "grida manzoniane", nel senso che le disposizioni di legge, nella quasi totalità, mancano di adeguate sanzioni per i trasgressori.

Strutture della Provincia

Anche quest'anno, come già accennato più sopra, le Strutture della Provincia hanno dimostrato, generalmente, la loro disponibilità e il fattivo apporto collaborativo verso l'istituto del Difensore civico.

I casi di scarsa sensibilità accertata a carico di qualche Struttura provinciale non mi sembrano tali da offuscare il valore complessivo della collaborazione offerta.

Il numero complessivo degli interventi indirizzati alle varie Strutture provinciali ammonta a 680, ivi compresi quelli indirizzati alle varie Agenzie ed Aziende provinciali, a cui si devono però aggiungere numerosi altri interventi effettuati su pratiche degli anni precedenti.

Pure l'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari, alla quale ho indirizzato ben 88 interventi, non ha mai mancato di fornirmi la collaborazione richiesta.

Comune di Trento

Il massimo Comune del Trentino, che ha sopportato il peso di ben 157 interventi nelle più disparate materie, non ha mai fatto venire meno la sua piena disponibilità verso l'istituto del Difensore civico.

Dai rapporti epistolari con il Comune di Trento emerge un fattivo apporto collaborativo, oltre che una particolare attenzione verso le istanze da me rivolte, per cui ritengo di dover esprimere il mio vivo compiacimento per il costante tentativo di ricerca dei giusti equilibri fra il Cittadino e la Pubblica Amministrazione.

L'unica nota decisamente negativa che anche quest'anno devo indirizzare al Comune di Trento riguarda il settore dell'edilizia privata, dal quale ben raramente mi pervengono risposte esaustive e convincenti, settore in cui le lagnanze dei Cittadini risultano particolarmente frequenti e, nella maggioranza dei casi, anche fondate, il tutto per effetto di prassi anomale e di riscontrate forme degenerative del sistema poste in essere da tale settore.

Rinnovo l'invito al Comune di Trento affinché voglia al più presto porre rimedio alle irregolarità rilevate in detto settore, specie per quanto attiene il mancato

rispetto dei diritti di terzi nelle concessioni e/o autorizzazioni edilizie, in modo da ricondurre a legalità l'azione amministrativa.

Rapporti con l'ITEA

I difficili rapporti con l'ITEA sono ormai divenuti una costante. L'ITEA si dimostra spesso infastidito davanti alle richieste del Difensore civico e nella trattazione di molti casi assume comportamenti criticabili. L'istituto si dimostra insensibile e distaccato dalle legittime istanze e dai bisogni manifestati dagli inquilini; procedendo di questo passo non può che continuare a produrre sfiducia ed alimentare il diffondersi della disaffezione verso la Pubblica Istituzione.

Le risposte sono generiche e di scarso rilievo, ed a fronte di esse i Cittadini interessati dichiarano sempre la loro totale insoddisfazione, oltre a sentirsi frustrati e delusi anche dallo stesso Difensore civico, come dichiaratomi *apertis verbis* da moltissimi interessati e come comprovato puntualmente dal fatto che negli ultimi tempi si è avuto un sensibile calo di affluenze all'ufficio da parte di inquilini ITEA.

Da questo negativo quadro d'insieme dell'ITEA, nell'ultimo quadrimestre 2002 si è però distinto il Servizio inquilinato che mi ha fatto pervenire appropriate risposte.

Il nuovo Dirigente di detto Servizio dell'ITEA, dal 1 settembre 2002, ha infatti dato prova di un nuovo apporto collaborativo verso il Difensore civico, sia per la prontezza delle risposte fornite sia soprattutto per la qualità delle medesime, in genere coerenti e motivate. A questo nuovo Dirigente vada l'esortativo *perfice munus* di virgiliana memoria (*Eneide*, 6, 629).

* * *

Sine ira et studio

(senza ostilità e senza parzialità)

I SETTORI DI INTERVENTO

Le varie problematiche trattate dall'ufficio vengono qui ricondotte a 4 grandi aree, al fine di consentire una rapida occhiata d'insieme, evidenziando poi all'interno delle medesime gli specifici settori in cui è stato registrato il maggior numero di interventi nel corso dell'anno 2002.

Alcune questioni, per così dire trasversali, pur riguardando più aree e più settori della Pubblica Amministrazione, per fini statistici sono riportate ad un unico settore, quello che riflette la natura o l'essenza della questione, all'unico fine di renderne più agevole l'interpretazione.

Le 4 grandi aree in cui sono ripartite le 1616 nuove pratiche aperte nel 2002 sono le seguenti:

AREA	N. PRATICHE
I^ Ordinamento	598
II^ Economia e lavoro	130
III^ Servizi sociali e culturali	249
IV^ Territorio e ambiente	639
TOTALE PRATICHE	1616

Nell'area dell'**ordinamento**, su un complesso di N. 598 pratiche aperte nell'anno 2002, fanno spicco N. 85 pratiche in materia *di organizzazione e personale*. In tale materia gli interventi riguardano per lo più questioni connesse alla formazione del rapporto (esclusione dai concorsi), allo svolgimento del rapporto (richiesta di congedi ordinari e straordinari, formazione professionale, agevolazioni, competenze arretrate) e questioni successive alla sua conclusione, legate alle procedure di erogazione del trattamento di fine rapporto.

Nella medesima area appare ragguardevole il numero di 164 pratiche in materia *tributi e tariffe*, oltre al numero di 59 pratiche per *sanzioni amministrative*. Le questioni tributarie, unitamente a quelle legate all'amministrazione finanziaria in genere, hanno assunto un notevole rilievo, trattandosi di vicende che presentano una immediata ripercussione nei confronti dei Cittadini e che, per la loro vasta e continua evoluzione, richiedono conoscenze specialistiche al fine di comprendere le formule e le prassi spesso oscure e di difficile interpretazione che caratterizzano l'intero settore. Gli interventi riguardano soprattutto le tariffe per servizi essenziali (forniture di acqua, luce, gas e telefono). Nell'area medesima si annoverano anche N. 23 pratiche in materia di beni pubblici e N. 39 pratiche in materia di contratti e contabilità, riguardanti rispettivamente l'uso dei beni pubblici o questioni di confini con i medesimi, gli appalti e i contratti privatistici con l'Amministrazione Pubblica.

Nella materia della *giurisdizione civile*, su un complesso di N. 115 pratiche aperte nell'anno 2002, merita accennare in particolare alle questioni in materia di diritti reali (proprietà, servitù), alle questioni ereditarie, alle problematiche condominiali, ai contratti ed altre questioni di varia natura.

Nel settore dell'**economia e lavoro** le pratiche riguardano le materie del *lavoro e collocamento* (N. 28 pratiche), *agricoltura* (N. 14 pratiche), *foreste* (N. 7 pratiche), *credito* (N. 6 pratiche), *miniere, cave e acque minerali* (N. 4 pratiche), *commercio* (N. 4 pratiche), *esercizi pubblici* (N. 4 pratiche).

A riguardo di tale area, merita segnalare il ripetersi di controversie con i consorzi di miglioramento fondiario, la contestazione di sanzioni forestali, controversie sul rilascio di licenze per il turismo o sulla concessione di contributi, la contestazione di infrazioni venatorie, qualche caso sulla gestione delle cave e i disagi connessi alla conduzione di esercizi pubblici.

Di un certo significato sono anche N. 8 pratiche nel settore dell'*immigrazione ed emigrazione*, a riguardo delle quali segnalo in particolare le vicende attinenti i permessi di soggiorno e i ricongiungimenti familiari.

Da ultimo meritano un cenno N. 49 pratiche nel settore della *previdenza e assicurazioni sociali*, concernenti soprattutto problematiche sulla regolarizzazione contributiva e sulle riliquidazioni dei trattamenti pensionistici.

Nell'area dei **servizi sociali e culturali**, su un complesso di N. 249 pratiche aperte nell'anno 2002, risaltano in particolare N. 65 pratiche nel settore dell'*assistenza*. In questo settore il Trentino vanta obiettivi di qualità che rappresentano uno stimolo a sperimentare fino in fondo le potenzialità esistenti, con l'avvertenza che occorre adeguare la legislazione alle mutate esigenze, riorganizzare i servizi al Cittadino secondo moderni parametri, razionalizzare le competenze tra le associazioni di volontariato e fare un uso ottimale delle risorse. Il Difensore civico è spesso chiamato ad intervenire nei più diversi settori: dall'assistenza domiciliare a quella per i disabili, gli invalidi e gli anziani, ai fenomeni di marginalità ed esclusione che trovano scarse risposte nei tradizionali sistemi di protezione, a situazioni di sofferenza che penalizzano le categorie più deboli ed alimentano vecchie e nuove povertà.

Si registrano poi N. 34 pratiche nel settore della *scuola e istruzione*, specie in questioni di graduatorie e concorsi per l'insegnamento. Si hanno poi N. 43 pratiche nel settore della *sanità*, ove emergono problemi di rimborsi di spese sanitarie. A questi si aggiungono N. 83 pratiche nel settore dell'*igiene e sicurezza pubblica*, i cui problemi principali riguardano la gestione delle discariche, la sicurezza degli impianti a gas, la tutela in genere dell'incolumità pubblica.

Nell'area relativa a **territorio e ambiente**, su un complesso di N. 639 pratiche aperte nell'anno 2002, le relative questioni riguardano i settori delle *espropriazioni* (N. 67 pratiche), *urbanistica* (N. 225 pratiche), *edilizia abitativa* (N. 107 pratiche), *opere pubbliche* (N. 69 pratiche), *protezione civile* (N. 5 pratiche), *trasporti, viabilità, diritto della strada* (N. 124 pratiche), *inquinamento* (N. 12 pratiche), *acque pubbliche e opere idrauliche* (N. 14 pratiche). L'elevato numero di pratiche ci dimostra che quest'area rappresenta il momento centrale dell'attività del Difensore civico, per il crescente rilievo dei vari settori, per le correlazioni con gli Enti Locali (Comuni e Comprensori) e per la pluralità di fonti normative che determinano non poche incertezze, a cui non corrispondono livelli adeguati di specializzazione. La casistica è quanto mai varia in ogni settore considerato.

Nel settore delle *espropriazioni* assumono particolare rilevanza gli interventi legati all'occupazione del suolo privato, in modo particolare quando questa avviene senza l'osservanza delle norme e procedure di legge.

Nel settore dell'*urbanistica* rilevano i problemi della pianificazione territoriale, quelli del recupero urbano, le numerose contestazioni sugli oneri di urbanizzazione, le vicende connesse ai canoni di depurazione e fognatura, le annose questioni delle concessioni edilizie e delle sanatorie edilizie. Le varie vicende sottoposte all'attenzione dello scrivente in questo specifico settore dell'*urbanistica* evidenziano l'opportunità di una innovazione legislativa, *de iure condendo*, in due distinte direzioni: la prima di natura storico-culturale, finalizzata alla conservazione dell'identità trentina per gli edifici pubblici e privati ed alla previsione di un effettivo recupero ed una effettiva maggior tutela per la conservazione dei centri storici, la seconda di natura integrativa, volta ad introdurre apposita disciplina che sancisca il previo obbligo delle opere di urbanizzazione e l'obbligo della previa salvaguardia dei diritti di terzi.

Nel settore dell'*edilizia abitativa* numerose sono le contestazioni a riguardo delle procedure eccessivamente defatiganti per la concessione di contributi e per l'assegnazione degli alloggi. Anche in questo settore, *de iure condendo*, è auspicabile una radicale riforma legislativa volta a creare maggiori certezze nelle procedure, individuando precisi momenti per l'effettuazione dei necessari controlli.

Nel settore delle *opere pubbliche*, nonché in quello delle *acque pubbliche e opere idrauliche* rilevano i problemi di difesa idraulica, le opere di allacciamento alle fognature e all'acquedotto, l'arredo urbano, la materia cimiteriale, le linee telefoniche.

Nel settore dei *trasporti, viabilità, diritto della strada* le problematiche più rilevanti riguardano i servizi di collegamento a livello locale, quelli ferroviari, la motorizzazione civile, le aziende di trasporto e le municipalizzate, gli orari e le frequenze, le tariffe, gli spostamenti nell'area cittadina. Merita poi segnalare qualche caso di carente manutenzione stradale, oltre diverse richieste di regolamentazione della circolazione stradale.

Nel settore dell'*inquinamento* si registra una sempre maggiore attenzione, non solo dei privati ma anche delle varie Associazioni, soprattutto per questioni connesse a qualche piccola discarica abusiva e per questioni connesse allo smaltimento dei rifiuti. Gli interventi si estendono ai temi legati alla qualità ambientale e alla tutela dall'inquinamento. L'azione del Difensore civico si è anche indirizzata al controllo sul rispetto delle leggi ed ha registrato un impegno costante nei rapporti tra sviluppo e territorio, estendendosi altresì al settore delle attività produttive, con particolare

riferimento alle localizzazioni, alle strutture ricettive, alle reti di distribuzione, al commercio in aree pubbliche, alle attività espositive (commercio ambulante).

ANALISI INTROSPETTIVA

Nell'anno 2002, come si potrà rilevare dagli appositi prospetti, si è verificato un ulteriore incremento di nuove pratiche, passate dalle 1.411 dell'anno 2001 a ben 1616 nell'anno 2002.

Invero, alle 1616 nuove pratiche dell'anno 2002, si vanno ad aggiungere anche N. 583 pratiche iniziate negli anni precedenti, che hanno richiesto nuovi interventi nel decorso anno, raggiungendo così un TOTALE di ben 2199 pratiche trattate.

La comparazione dei dati del Trentino con i dati statistici delle varie Regioni italiane e dei vari Stati europei, riferiti evidentemente ai decorsi anni e non all'anno 2002, evidenzia che i casi trattati nel Trentino sono numericamente di gran lunga superiori a qualsiasi realtà regionale e, proporzionalmente, anche a qualsiasi media regionale europea.

Come ebbi a rilevare nella Relazione dello scorso anno, il sensibile incremento annuale delle pratiche, potrebbe avere una doppia chiave di lettura, in positivo ed in negativo:

- *in positivo* potrebbe significare che nel Trentino l'istituto del Difensore civico è sempre più conosciuto ed apprezzato dai Cittadini. Ed in positivo potrebbe significare altresì che si è elevato il livello di civiltà e di cultura civica della Collettività trentina, quantomeno se misurato dal livello di protezione assicurato, specie alle fasce più deboli;
- *in negativo* potrebbe significare il diffuso senso di disagio provato dai Trentini nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, avuto presente che il numero delle nuove pratiche trattate è sicuramente una parte infinitesimale dei potenziali casi di difficoltà relazionali. E sempre in una prospettiva negativa, il dato in questione potrebbe essere anche sintomo di conflittualità con il Cittadino, di appesantimento o di altre deficienze dell'apparato burocratico, come potrebbe essere anche indice di una diminuita fiducia del Cittadino nelle Istituzioni locali, come invero potrebbe avere anche altre spiegazioni.

Al di là dei motivi e del significato che si voglia attribuire a detto progressivo incremento annuale delle pratiche, resta il fatto che il ragguardevole numero delle nuove pratiche aperte nel 2002 dovrebbe comunque essere indice della validità dell'istituto della difesa civica, sotto ogni profilo considerato, ed essere sintomo di un generale e costante impegno ad ampio raggio nella prospettiva del miglioramento della Pubblica Amministrazione.

DATI CONCLUSIONALI

Per avere un'idea del carico di lavoro dell'ufficio del Difensore civico, basti dire che le nuove pratiche aperte nel 2002, le pratiche degli anni precedenti in sofferenza per le quali si sono resi necessari ulteriori interventi, le numerose note di sollecito rivolte ai vari Enti pubblici ed altre residuali forme epistolari, hanno richiesto un impegno ed una attività burocratica di catalogazione e di registrazione che ha occupato ben 10.788 numeri di protocollo, di cui 3.724 numeri in entrata e 7.064 numeri in uscita.

I dati conclusionali per l'anno 2002 vengono ad essere i seguenti:

Nuove pratiche aperte	1616
Pratiche in sofferenza relative ad anni precedenti	583*
Note di sollecito rivolte ai vari Enti pubblici relative a pratiche aperte nel corso del 2002	1147

** di cui ancora aperte n. 86 e definite nel corso del 2002 n. 497.*

Di seguito sono riportate le categorie di Amministrazioni principalmente coinvolte, con a fianco il numero delle protocollazioni in uscita occorse nell'anno 2002:

Regione T. A. A.	N.	23
I.P.A.B.	N.	26
Comprensori	N.	68
Provincia e suoi Enti funzionali	N.	1056
ITEA	N.	254
Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari	N.	134
Amministrazioni comunali	N.	2072
Amministrazioni statali decentralizzate	N.	228
Amministrazioni statali centrali	N.	150
Istituzioni varie	N.	3053

Un ulteriore dato significativo è costituito dal numero complessivo degli interventi effettuati presso Pubbliche Amministrazioni di fuori provincia, che risulta essere di ben 124, a cui si aggiungono evidentemente i nuovi interventi per precedenti pratiche in sofferenza ed altresì le numerose note di sollecito.

Quanto al risultato finale delle pratiche oggetto di intervento, si è potuto registrare un esito favorevole per ben 267 pratiche, un esito negativo per n. 22 pratiche, un risultato caratterizzato da informazioni e chiarimenti per n. 428 pratiche, la mancata risposta per n. 2 pratiche e lo stato di attuale sofferenza per n. 415 pratiche.

Per una particolareggiata lettura ed una corretta interpretazione dei dati su riportati, occorre confrontare i prospetti statistici alle pagg. 139 e seguenti della presente Relazione.

Dalla presente Relazione annuale, quale compendio del lavoro svolto e delle attenzioni prestate alle varie problematiche, spero si possano cogliere elementi utili per una valutazione complessiva sul raggio d'azione del Difensore civico nell'anno 2002 e pervenire ad un'idea d'insieme sullo "stato di salute" della Pubblica Amministrazione a livello provinciale.

Atteso che lo scopo cui tende la "Relazione annuale" del Difensore civico è quello del miglioramento dell'attività amministrativa, l'attenta lettura di questo strumento conoscitivo può costituire un'utile occasione di confronto per una crescita democratica della Pubblica Amministrazione, oltre che uno stimolo per correggere o raffinare le tecniche operative o per rimediare alle anomalie e alle irregolarità dell'azione amministrativa.

Dal contesto della presente Relazione le singole Amministrazioni potranno anche ricavare "proposte" per un perfezionamento delle tecniche amministrative, talvolta rese difficili da situazioni di incertezza giuridica, per carenza od inadeguatezza della normativa, ed altresì "suggerimenti" per ricondurre a legalità le varie fasi dell'attività endoprocedimentale e provvedimentale.

Trento, gennaio 2003

IL DIFENSORE CIVICO
dott. Fabio Bortolotti

* * *

Nel prosieguo della presente "Relazione annuale", in continuità con la prassi degli anni scorsi, passerò ad illustrare alcuni casi significativi, con l'elencazione franca ed esplicita dei sintomi chiari di cattiva amministrazione che ritengo di dover evidenziare senza reticenza, nell'interpretazione più vera ed onesta del ruolo a me affidato, esponendo alla fine una necessaria parte statistica dei singoli campi di attività.

Le varie problematiche sono ordinariamente affrontate sotto la titolazione della materia cui attengono. Tuttavia, vi sono diverse questioni, per così dire trasversali, che sono esposte in paragrafi dal contenuto più generale e che possono perciò essere lette in accostamento ai più disparati settori dell'Amministrazione Pubblica

**SPECIFICI CASI DAI QUALI EMERGONO SINTOMI DI NON CORRETTA
AMMINISTRAZIONE, CON IMPLICITI SUGGERIMENTI PER IL
MIGLIORAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA**

Atti e registri pubblici

Acclarata illegittimità di una deliberazione adottata da un Consiglio comunale

La vicenda che vado ad illustrare ha dell'incredibile e se non fosse perché è ricognitivamente riprodotta in un formale pronunciamento del Servizio Autonomie Locali della Provincia mi rifiuterei di riconoscerne l'attendibilità, anche se mi è stata dimostrata con forza dai Cittadini - Consiglieri comunali di minoranza - che l'hanno promossa.

In breve, i Consiglieri comunali di minoranza di un Comune mi hanno indirizzato un loro scritto, in cui evidenziavano gravi illegittimità di una deliberazione del Consiglio comunale, riconosciute come tali anche dallo stesso Servizio Autonomie Locali della Provincia, illegittimità che per loro natura e gravità erano tali da esigere l'attivazione del potere sostitutivo da parte della Giunta provinciale, nella veste di Organo di controllo, ex art. 103 dell'ordinamento comunale (D. P. G. R. 27 febbraio 1995 n. 4/L), che consiste nella nomina di un commissario straordinario allorché i Comuni non sono in grado di adottare atti obbligatori per legge, qual è il bilancio di previsione, *"a causa dell'obbligo di astensione in capo alla maggioranza dei componenti il Consiglio o la Giunta comunale"*. Nel caso di specie nulla è avvenuto da parte della Giunta provinciale.

Nella deliberazione di approvazione del bilancio di previsione era contenuto lo specifico impegno di pervenire alla compravendita di un immobile, individuato puntualmente, di proprietà in quota parte di un consigliere comunale e del padre di altro consigliere comunale.

Tale fatto comportava l'obbligo giuridico di astensione da parte dei due consiglieri comunali interessati, con conseguente allontanamento dall'aula consiliare durante la trattazione dell'argomento, obbligo che non è stato invece soddisfatto in

quanto avrebbe comportato la perdita del *quorum* di maggioranza e quindi quel punto non sarebbe stato approvato.

Infatti, con l'allontanamento dei due consiglieri comunali interessati, o si doveva poter contare sul voto di almeno due consiglieri di minoranza, cosa improbabile dato il forte contrasto tra i due gruppi, oppure si doveva richiedere la nomina di un commissario *ad acta* da parte della Giunta provinciale

Sono intervenuto presso il Servizio Autonomie Locali della PAT per chiedere chiarimenti in merito in quanto, se fosse stato perfettamente a conoscenza che l'Amministrazione comunale ha inserito nel documento di bilancio una previsione che individua nello specifico l'acquisto di un immobile di proprietà di un consigliere e del padre di altro consigliere, detto Servizio avrebbe dovuto attivarsi nel senso di imporre il rispetto di questo fondamentale principio giuridico.

Il Servizio Autonomie locali, in una sua nota al Comune, riepiloga la vicenda con l'asserzione *“in conclusione si ritiene che al di là della questione dell'obbligo di astensione, l'introduzione in bilancio della indicazione relativa alla compravendita tra Comune e consigliere in contrasto con una norma imperativa, e pertanto secondo diritto nulla, è da ritenersi prevalente rispetto all'inosservanza della norma sul conflitto di interessi”*, facendo capire implicitamente che potrebbe anche passare per il rotto della cuffia l'obbligo di astensione se il Comune non esplicitasse nei documenti contabili nessuna indicazione relativa alla compravendita.

La parte più criticabile della nota del Servizio Autonomie locali è quella finale ove viene affermato testualmente: *“Dunque il bilancio è da considerarsi atto validamente formato ed in grado di esplicitare i propri effetti, ad eccezione della previsione sulla compravendita tra Amministrazione e consigliere proprietario pro quota parte che è previsione nulla di diritto e dunque tamquam non esset”*.

A questo proposito ho ritenuto di precisare che se questa viene a delinearci come la conclusione del caso di specie, gli squallidi espedienti adottati non possono costituire un viatico per sovvertire il diritto e per piegare l'ordinamento giuridico ad libitum, atteso che le norme positive non sono suscettibili di adattamenti e stiracchiamenti secondo le esigenze del momento, come fossero entità poste sul "letto di Procuste", pur di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Ho auspicato che si pervenga ad un attento riesame della vicenda e all'attivazione del potere sostitutivo, stante la necessità di ricondurre a legalità l'azione amministrativa.

Questo caso evidenzia lo strapotere deviante di una maggioranza e la mancanza in capo alla stessa dei canoni etici e morali propri delle persone corrette, quali elementi fondamentali per il buon funzionamento della “macchina amministrativa”.

Il caso dimostra altresì una evidente noncuranza del Servizio Autonomie locali della Provincia Autonoma di Trento.

Un regolamento comunale palesemente illegittimo

Un attento consigliere comunale di minoranza ha presentato opposizione contro l'approvazione di un Regolamento comunale, opposizione che la Giunta comunale ha respinto integralmente, con argomentazioni generiche e di portata generale, evitando comunque di affrontare nel dettaglio i motivi della lagnanza e di controdurre puntualmente, come il caso avrebbe richiesto.

I motivi dell'opposizione presentata dal consigliere comunale erano solo ed esclusivamente motivi che riguardavano la legittimità del Regolamento ed in primo luogo evidenziavano "una scarsa elaborazione", oltre al preoccupante intento di vanificare "ogni partecipazione dei consiglieri e, soprattutto, delle minoranze"; la Giunta comunale si giustificava sostenendo che "trattasi di testo elaborato da Studiosi ed Operatori del settore" e che il medesimo testo è stato "adottato dalla stragrande maggioranza dei Comuni trentini".

L'intelligente consigliere comunale di minoranza osservava poi che il Regolamento in questione “*finisce per sopprimere lo stesso potere di indirizzo e controllo spettante al Consiglio relegando il ruolo di consiglieri e minoranze ... a meno di quello ... della coda del cane*”, in quanto, come è specificato espressamente nell'opposizione, “*spetta al Sindaco decidere sulle situazioni non previste nel Regolamento (art. 1, punto 1), il Sindaco e gli Assessori possono sempre partecipare ai lavori delle commissioni (art. 9), non è prevista la possibilità di presentazione di relazioni di minoranza (art. 10) da parte delle minoranze per i lavori delle commissioni*”.

Insoddisfatto della risposta ricevuta dalla Giunta comunale, il consigliere comunale di minoranza ha chiesto il mio intervento per verificare se residuava qualche possibilità di smuovere la situazione.

Nel mio intervento ho fatto osservare al Comune che, per quanto autonomo, non può prendersi l'arbitrio di operare in contrasto con le leggi, né permettersi di vanificare, come puntualizzato dall'opponente, "le normali capacità espressive dei consiglieri e delle minoranze riducendone il ruolo a semplici comparse di un breve atto (teatrale) semiserio ...", finendo "con l'esercitare un potere di compressione dell'esercizio dell'attività democratica con la conseguente, più che intuitiva, violazione del più elementare diritto di partecipazione sancito dalla Carta Costituzionale non solo a favore dei singoli Cittadini ma anche di un corretto esercizio del mandato elettivo.

Ho fatto altresì osservare a quel Comune che l'adozione di un Regolamento in contrasto con la legge non fa certamente onore alla Pubblica Amministrazione, in quanto contrario alla civiltà giuridica e biasimevole sotto ogni profilo e quindi ho auspicato che il Consiglio comunale voglia emendare il Regolamento in questione, ripristinando l'ordine giuridico violato.

Ho aggiunto poi che non è certamente indice di civiltà giuridica il trincerarsi dietro un inspiegabile silenzio o limitarsi ad accordare una risposta generica e di pura cortesia, atteso che la Pubblica Amministrazione vive ed opera nella legalità e non può porsi in antitesi con la precipua funzione che le spetta di soggetto deputato al perseguimento del bene pubblico.

Nonostante queste mie esortazioni al ripristino della legalità violata, il Comune ha mantenuto in essere il Regolamento in questione, confortato anche dal conforme parere del Servizio Autonomie locali della Provincia Autonoma di Trento.

Rebus sic stantibus, se il medesimo Regolamento è stato adottato anche negli altri Comuni, come è ormai comprovato, dovremmo attenderci il propagarsi del malcostume anche negli altri Comuni.

È questo un clamoroso caso di strapotere deviante di una maggioranza consiliare che certamente non fa onore alla Pubblica Amministrazione e che è indice di arroganza e di cattivo funzionamento del massimo organo comunale.

Richiesta di iscrizione nell'anagrafe comunale

Un Cittadino trentino, emigrato all'estero negli anni Cinquanta, è rimpatriato lo scorso anno con regolare passaporto italiano dopo ben 52 anni di permanenza nel Paese straniero.

Questo nostro concittadino è stato richiamato in patria da un suo figlio, residente in un Comune del Trentino, in considerazione del fatto che il genitore ha bisogno di continua assistenza, data anche l'età avanzata (è quasi novantenne).

E fin qui la storia, seppure toccante da un punto di vista umano, potrebbe passare inosservata nella convulsa vita quotidiana.

Le sorprese di questa anziana persona sono iniziate nel momento in cui il Comune, a fronte della formale richiesta di iscrizione nei registri anagrafici, ha frapposto non poche difficoltà, trincerandosi dietro un ingiustificato silenzio per oltre tre mesi.

A questo punto l'anziana persona, probabilmente consigliata da qualche buon'anima, è venuta in ufficio a raccontarmi la sua vicenda, visibilmente angustata e turbata, non solo per l'atteggiamento di chiusura della nostra burocrazia, ma anche perché da tale atteggiamento ha dedotto che era stata messa in dubbio la sua originaria identità di Cittadino trentino.

Questa persona mi ha sorpreso sia per la sua lucidità mentale a quasi 90 anni come anche per la sua forza combattiva, che ha voluto esprimere anche in quell'occasione, a dimostrazione che la sua è stata una vita di stenti e di continua lotta contro ogni avversità e difficoltà.

Ebbene, questa persona, per darmi prova della sua "trentinità", prova che io mi sarei ben guardato dal chiedere, mi ha estemporaneamente riportato una serie interminabile di vecchi detti dialettali trentini e di modi di dire trentini dell'inizio secolo scorso, dei quali solo una persona di quell'età poteva conservare la memoria ma soprattutto la precisa parlata originaria dell'epoca.

Sono intervenuto presso quel Comune per chiedere spiegazioni su questo ennesimo episodio di burocrazia comunale ed in particolare per chiedere le cause ostative all'iscrizione anagrafica.

Il mio vigoroso intervento, seguito poi da ben due solleciti, ha smosso la situazione, ottenendo finalmente la positiva risposta dal Comune di avvenuta iscrizione anagrafica.

Il fatto indica ancora una volta la limitatezza di taluni burocrati.

Pubblico impiego

La Sovrintendenza scolastica ha bandito un concorso per titoli ed esami sulla base di un bando che presentava gravi carenze sulle modalità procedurali, per cui sono ripetutamente intervenuto (con ben quattro missive) per rimarcare che il concorso pubblico risultava condotto in aperto contrasto con il principio di legalità, sancito dall'art. 2, primo comma, della Legge provinciale 23 novembre 1992 n. 23.

Nei riscontri avuti, la Sovrintendenza scolastica si è sempre limitata a riportare pedissequamente la sequenza dei fatti, rifiutandosi di controdedurre puntualmente e di argomentare in linea di diritto su quanto osservato nel ricorso di un concorrente che si è visto privato del punteggio relativo al titolo di studio, in quanto, a detta dell'Ente, il titolo stesso sarebbe stato presentato in ritardo.

Il caso riguarda, invero, circa una ventina di candidati e, come ho già detto, tutto trae origine da una carenza del bando di concorso che, nel prevedere che i titoli valutabili e i documenti devono essere spediti o consegnati a mano entro e non oltre 15 giorni dalla data di superamento della prova orale, non specifica anche l'obbligo della comunicazione al candidato dell'avvenuto superamento dell'esame orale, né tanto meno le modalità della comunicazione medesima.

Ho insistito presso la Sovrintendenza scolastica sostenendo che, in assenza di specifica norma nel bando di concorso che definisca la comunicazione al candidato dell'avvenuto superamento dell'esame orale, trovano applicazione i principi generali sulla comunicazione degli atti, sanciti dalla Legge provinciale 30 novembre 1992 n. 23, in base ai quali occorre una formale comunicazione al domicilio dei candidati.

Sulla base delle risposte avute dopo i numerosi interventi effettuati, devo rilevare che la Sovrintendenza scolastica non ha inteso:

a) prendere atto della carenza del bando di concorso, come detto sopra, rimediandovi col riconoscimento del punteggio ai titoli presentati entro 15 giorni dalla data di superamento della prova orale;

b) impegnarsi pro futuro al fine di promuovere le opportune integrazioni del bando di concorso, onde evitare il ripetersi di ulteriori fenomeni dovuti a carenze del bando di concorso del tipo anzidetto.

Simile *modus operandi* della Sovrintendenza scolastica è semplicemente riprovevole in quanto denota una grave devianza dalle norme giuridiche, nella specie di quelle sul procedimento amministrativo, con conseguente lesione dei diritti soggettivi dei 20 candidati del concorso pubblico in questione.

Una procedura concorsuale condotta in contrasto con la legge, oltre a non fare certamente onore alla Pubblica amministrazione, è anche contraria alla civiltà giuridica, ma di ciò non si è fatta carico la Sovrintendenza scolastica, che ha concluso illegittimamente la procedura medesima.

Da tutto questo emerge un censurabile comportamento della Sovrintendenza scolastica, da me preavvertito che nel caso in cui non avesse inteso regolarizzare la procedura, mi sarei visto costretto ad informare il Consiglio provinciale.

Tutela dei beni pubblici

Denuncia di condotta negligente e di comportamenti colposi da parte di un Comune

Su richiesta di un Cittadino sono intervenuto presso un Comune che, per falso amor di pace o per altre inconfessabili ragioni, non ha inteso prendere posizione in presenza di una vera e propria invasione di suolo stradale da parte di un privato.

I fatti risalgono a qualche anno fa quando Sindaco di quel Comune era il coniuge di un cointeressato all'abuso.

In pratica, si tratta del posizionamento di alcuni gradini di accesso ad abitazione privata che, dando sulla via pubblica, sono tali da impedire il passaggio con mezzi meccanici e determinano una sensibile restrizione del tracciato originario, al punto che il transito in questione è ora difficilmente praticabile ed in parte pericoloso per l'incolumità delle persone che se ne devono servire.

Ho informato l'Amministrazione comunale di questo evidente abuso da parte di un privato, intervenendo formalmente ma senza nessun risultato in quanto il Comune nega semplicemente che gli scalini di cui ho riferito siano stati realizzati su suolo pubblico.

Il Cittadino interessato mi ha dimostrato invece che gli scalini ricadono totalmente su suolo stradale per cui sono nuovamente intervenuto presso quel Comune, facendo presente che l'Amministrazione non può sottrarsi:

a) all'obbligo giuridico di intervenire per il ripristino dei luoghi laddove, come nel caso in esame, da parte di terzi venga fatto indebito uso o venga in qualche modo alterato il suolo stradale comunale;

b) all'obbligo giuridico di intervenire laddove, come nel caso in esame, da parte di terzi venga danneggiata la strada comunale, alterata la forma o invaso il suolo comunale.

Ho inoltre fatto presente che l'Amministrazione comunale, quale ente proprietario delle varie strade comunali, è tenuta non solo a un dovere generico di vigilanza e controllo, ma al rispetto di precise regole comportamentali, che impongono

il controllo tecnico dell'efficienza delle strade medesime con l'intervento immediato in caso di necessità.

Ho anche rilevato che l'Amministrazione comunale non può tenere un contegno di totale noncuranza, in quanto ad essa incombe l'obbligo giuridico di reprimere l'abuso, con un'ordinanza di sgombero e rimozione, trattandosi in definitiva di salvaguardare un bene pubblico.

Ho fatto infine notare a quell'Amministrazione comunale che la realizzazione degli scalini presuppone, tra l'altro, il rilascio della prescritta concessione edilizia, per la quale non sussistono comunque i presupposti in quanto la medesima opera è destinata a gravare su suolo pubblico.

Sono poi nuovamente intervenuto presso quel Comune, invitandolo a riconoscere la situazione fattuale e ad adottare conseguentemente i necessari provvedimenti per il ripristino dell'ordine giuridico violato.

Questo caso dimostra ancora una volta che gli Amministratori degli Enti pubblici non devono utilizzare il potere pubblico per assecondare propri interessi, ma hanno il dovere di tenere comportamenti corretti, soprattutto quando sono in causa vicende che li riguardano.

Un altro caso di abuso da parte di privato nell'utilizzo del suolo stradale

Su segnalazione di un Cittadino sono intervenuto presso un Comune per avvertire che su una stradina comunale, peraltro a bassa densità di traffico, sostano alternativamente automezzi pesanti, in attesa di particolari lavorazioni che richiedono diversi giorni di tempo.

Il Comune ha ordinato apposite visite *in loco* attraverso i Vigili Urbani al fine di accertare se quanto segnalato corrisponde a verità e se esiste intralcio o pregiudizio per gli autoveicoli in transito o per i pedoni.

Le ispezioni dei Vigili Urbani hanno accertato la fondatezza della lagnanza, per cui sono stati presi i conseguenti necessari provvedimenti al fine di rimuovere l'inconveniente lamentato.

Questo caso, seppure di ordinaria amministrazione nell'attività dell'ufficio, dimostra che le segnalazioni dei Cittadini, sul cattivo funzionamento di qualche servizio pubblico o sul cattivo uso dei beni pubblici, raggiungono il risultato di una miglior tutela dei beni medesimi, a tutto vantaggio della collettività.

Contratti

Locazione di immobile

Un Comune ha preso in affitto da un Cittadino un appartamento privato per la durata di un anno, prevedendo nel contratto di locazione che le spese di registrazione fossero ripartite in parti uguali.

Dopo sei mesi, il Comune ha disposto la risoluzione anticipata del contratto di affitto inviando al Cittadino una nota con la quale richiedeva il rimborso di una quota dell'imposta di registrazione per la risoluzione anticipata del contratto di locazione.

L'art. 8 della Legge 27 luglio 1978 n. 392 prevede che *“le spese di registrazione del contratto di locazione sono a carico del conduttore e del locatore in parti uguali”* ma non prevede anche il riparto delle spese di registrazione in caso di risoluzione anticipata del contratto, ad iniziativa di una delle parti.

Sono intervenuto presso il Comune per far notare che:

- la risoluzione anticipata del contratto di locazione è stata disposta unilateralmente dal Comune;
- nulla è stato convenuto dalle parti firmatarie del contratto di locazione a riguardo dell'imposta di registro dovuta nel caso di risoluzione anticipata del contratto.

Per questi motivi, ho ritenuto giuridicamente infondata la richiesta di rimborso formulata dal Comune, per cui ho chiesto al medesimo che provvedesse a renderla inefficace.

Nonostante le mie insistenze, il Comune non ha modificato il suo atteggiamento.

Il caso dimostra che il Comune ha agito facendosi forte della sua superiorità, sapendo che il suo *“suddito”* non potrà mai difendersi.

Titolarità del diritto di proprietà su un fondo agricolo

Negli anni '60, due Cittadini si accordarono per permutare due fondi agricoli, ambedue di modeste dimensioni, senza formalizzare il contratto di permuta, nella prospettiva della regolarizzazione tavolare.

In pratica, l'atto notarile non venne mai stipulato, in considerazione del modico valore dei fondi oggetto di permuta ma anche del fatto che l'accordo era stato raggiunto proprio per il rapporto di amicizia intercorrente tra i due interessati.

Per oltre quarant'anni la situazione è rimasta quella convenuta in via di fatto e quindi per oltre quarant'anni i due hanno goduto dei rispettivi fondi.

Uno dei due interessati si è ora recato presso l'ufficio tavolare per regolarizzare la situazione immobiliare e con sua grande sorpresa ha potuto rilevare che il fondo da lui ricevuto in permuta dall'amico risulta di proprietà del Comune e non dell'amico permutante.

Il fondo in questione, che come ho detto prima risulta intavolato al Comune, è sempre stato coltivato e usufruito da uno dei due permutanti ed a memoria anche di altri compaesani la situazione è tale da data immemorabile.

I due interessati sostengono che l'intavolazione è erronea per cui mi hanno pregato di intervenire presso il Comune per definire la questione, al fine di avere certezza dei rapporti giuridici.

Si tratta di vedere se il fondo conteso appartiene al patrimonio disponibile oppure se si tratta di un bene demaniale indisponibile, magari gravato da uso civico.

Sia nell'uno che nell'altro caso, occorre che il Comune manifesti la disponibilità alla cessione del fondo, poiché, diversamente, la situazione dal punto di vista tavolare è destinata a rimanere invariata.

Fa specie constatare che il Comune non si sia mai preoccupato per oltre quarant'anni del godimento di un fondo comunale da parte di privati ma in ogni caso, sotto il profilo giuridico, va precisato che il fondo in questione non è comunque usucapibile, per il cui l'interessato non può che rimanere a mani vuote se il Comune non manifesta l'intenzione di alienargli il fondo.

Ho interpellato il Comune per conoscere gli intendimenti in ordine alla vicenda in questione, facendo presente che trattasi di un modesto appezzamento di terreno (circa 150 mq.), di scarso valore e comunque di nessuna utilità pubblica.

Il Comune non ha ancora deciso il da farsi ma è sperabile che convenga sull'opportunità di alienarlo al privato.

In ogni caso, nell'una e nell'altra ipotesi, i due Cittadini dovranno poi regolare tra loro i rapporti giuridici, sia che il Comune decida di alienare il fondo sia che decida di non alienarlo.

Tributi - tariffe

Nota informativa ai Comuni in materia di ICI

Come ampiamente riferito a pag. 22, ho inviato ai Comuni una nota informativa con la quale ho inteso richiamare l'attenzione sulle numerose incongruenze e carenze degli strumenti normativi comunali in materia di ICI.

Ho osservato come gli strumenti tributari debbano ispirarsi a principi di giustizia, equità ed imparzialità, e debbano evitare l'introduzione di norme vessatorie o di norme senza un minimo di ragionevolezza e di fondamento logico-giuridico.

In particolare, ho osservato che il Regolamento ICI deve rispondere ad esigenze di compiutezza, al fine di contenere il più possibile la discrezionalità dell'apparato burocratico la quale, se non gestita correttamente, può costituire origine e causa di numerosi fenomeni di devianza dal sistema.

Ho poi indicato alcuni contenuti generali del Regolamento ICI, precisando che lo stesso deve chiarire il concetto generale di "edificabilità" e deve definire i criteri generali per la determinazione del valore delle aree fabbricabili, prevedendo, tra l'altro:

- riduzioni ICI per le aree sulle quali l'edificazione a nuovo è possibile esclusivamente mediante accorpamento con aree di proprietari diversi;

- riduzioni ICI per le aree non aventi la metratura del lotto minimo;

- riduzioni ICI per le aree che, pur avendo la metratura complessiva superiore al lotto minimo, per la loro ubicazione o per le loro forme asimmetriche non consentono la realizzazione di una unità abitativa;

- esenzioni ICI per le aree destinate ad attrezzature e servizi, a verde pubblico od a parchi e assetti urbani;

- l'esclusione comunque dell'imposta ICI qualora l'importo complessivo annuo risulti inferiore o uguale alle spese di riscossione (art. 17, comma 88, Legge 15 maggio 1997 n. 127).

Ho infine rilevato che gli avvisi di accertamento inviati ai contribuenti, a loro volta, devono essere emessi nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 5 della Legge regionale 31 luglio 1993 n. 13, in base alle quali ogni provvedimento amministrativo deve indicare *"i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria"*, e quindi in pratica necessita di adeguate motivazioni, oltre che di puntuali richiami delle norme di legge e regolamentari applicate nei singoli casi.

Da ultimo, ho ricordato ai Comuni che dalla buona riuscita delle operazioni riformatrici dell'ICI può anche dipendere, intuitivamente, un recupero di stima e di fiducia da parte del Cittadino nelle Pubbliche Istituzioni locali.

ICI su abitazione in usufrutto

Dopo oltre cinquant'anni passati in Argentina, due anziani coniugi hanno fatto ritorno alla loro modesta abitazione d'origine in un Comune del Trentino, abitazione che prima di emigrare avevano venduto ad altre persone, riservandosi però il diritto di usufrutto.

Per tutta la durata della permanenza all'estero, della cura della casa, della manutenzione, così come delle vicende riguardanti le imposte (TARSU, acqua, fognatura), si sono fatti carico i loro nipoti che abitano nelle vicinanze.

Il Comune ha trasmesso agli usufruttuari le cartelle ICI per gli anni dal 1995 in poi.

I coniugi a questo punto mi hanno interpellato per sapere se erano o meno tenuti a pagare l'ICI, benché non siano proprietari della casa di abitazione ma solo usufruttuari ed altresì in assenza di preavviso che il Comune avrebbe dovuto inviare.

Ho spiegato loro che per legge l'imposta ICI è dovuta anche se sono solo usufruttuari e non proprietari ma che tuttavia, data l'assenza del preavviso, potevo interessarmi presso il Comune del loro particolare caso.

Gli interessati mi hanno fatto presente che godono unicamente di un modesto trattamento pensionistico da parte di una assicurazione privata dell'Argentina.

Al di là del formale intervento presso il Comune, che ho comunque effettuato in termini puntuali, mi sono fatto carico del problema sotto il profilo umano e ho contattato personalmente il Segretario comunale.

Ho fatto presente la disponibilità degli interessati a pagare l'imposta ICI a partire dal 1° gennaio 2002, aggiungendo che per il passato è opportuno soprassedere in quanto ben difficilmente il Comune potrebbe pervenire al recupero coattivo delle somme.

Il Segretario comunale ha accolto il mio suggerimento, dettato più da ragioni logico-pratiche che giuridiche, ed ha agito di conseguenza, sollevando dall'ICI gli anziani coniugi per tutti gli anni passati.

È questo un caso che merita segnalazione in quanto non poteva avere soluzione di sorta attraverso strette applicazioni di leggi, per cui non poteva che venire risolto alla luce del buon senso e così è stato.

Una ingiusta sanzione per ICI regolarmente versata

Questo è il caso di un Cittadino che, pur avendo pagato tempestivamente e per intero l'imposta comunale sugli immobili, l'ICI, si è visto sanzionare pesantemente dal Comune perché ha ommesso di presentare l'apposito modello di denuncia.

Ho invitato il Comune ad usare il buon senso, tenendo presente che, sotto il profilo sostanziale, il Cittadino ha pur versato quanto dovuto a titolo di ICI e che per l'aspetto meramente formale della mancata presentazione della denuncia diviene paradossale la sanzione inflitta.

Con l'interpretazione data dal Comune, viene stravolto il concetto stesso di sanzione tributaria, che è quello di irrogarla a chi non pagò quanto dovuto ma non anche quello di infliggere una sanzione per omessa dichiarazione, che è un fatto meramente formalistico, burocratico.

Ho scritto al Comune invitandolo a rivedere la sua decisione, poiché diversamente si arriva al paradossale ed illogico risultato, sia sotto il profilo giuridico che sotto quello del comune senso di giustizia e di civiltà, di punire il Cittadino non

per il mancato pagamento dell'ICI ma perché ha ommesso l'adempimento burocratico della dichiarazione.

Ho quindi auspicato un moto di resipiscenza da parte dell'Amministrazione comunale, cioè un atto di ripensamento, poiché in caso diverso il Cittadino subirebbe una evidente ingiustizia e non avrebbe alcuna possibilità concreta di difesa.

Il Comune ha accolto la mia esortazione ed ha rimosso il provvedimento sanzionatorio.

Comportamenti dettati dalla posizione di superiorità di un funzionario comunale, in materia di ICI

Sono più volte intervenuto presso un Comune in ordine ad una questione di rimborso ICI ad un Cittadino, senza mai ottenere un riscontro convincente ed esaustivo sulle problematiche sollevate.

Il Cittadino, a fronte delle numerose risposte generiche ed elusive del funzionario comunale, non solo si è dichiarato insoddisfatto ma anche indignato per il modo in cui è stata affrontata la sua vicenda da parte del funzionario.

Il medesimo funzionario comunale, per giustificare la sua posizione, continuava a ribadire che la vicenda è disciplinata da regolamentari e da disposizioni comunali, al che io ribadivo che i Cittadini non possono conoscere l'infinita congerie di tali disposizioni interne, per cui è precipuo compito dell'Amministrazione informare di volta in volta i singoli interessati sull'esistenza di queste norme, in relazione alla fattispecie trattata, di modo che gli interessati siano edotti *a priori* sui comportamenti da tenere nei rapporti con l'Amministrazione procedente.

Aggiungevo poi in un mio intervento presso il Comune che l'assenza di qualsivoglia informazione ai Cittadini non può che configurare "una negligenza in capo al responsabile del procedimento" che, nel caso di specie, è aggravata dalla scarsa attenzione dimostrata nella trattazione delle problematiche formalmente sollevate dall'interessato, la peculiarità delle quali postulava tra l'altro l'audizione dell'interessato medesimo.

Dall'insieme dei rapporti avuti nella trattazione di questo caso ho colto la netta impressione di comportamenti dettati da posizioni di forza e di superiorità del funzionario procedente, tali da far pensare alla "gestione di un potere" anziché di essere al servizio della Collettività.

Ho ribadito quindi la necessità di individuare forme di dialogo con il Cittadino, di instaurare rapporti più aperti e corretti ed altresì di riconoscere la dignità e la buona fede del Cittadino, senza mai dimenticare che, secondo l'insegnamento ovidiano *facies non omnibus una, non diversa tamen - non hanno tutti lo stesso aspetto ma neppure diverso* (Ovidio, *Metamorfosi*, 2, 13), per cui occorre tenere presente che ciascuno, pur avendo molto in comune con gli altri, ha una propria personalità.

Mi aspetto una presa di coscienza da parte del Comune ed un diretto riscontro del Sindaco o del Segretario comunale, in quanto è mia profonda convinzione che sia indispensabile la fattiva collaborazione dei funzionari per la soluzione di specifici casi e per prevenire *ab origine* motivi di contrasto e di incomprensione tra Cittadini e Pubblica Amministrazione, ciò anche al fine di favorire un recupero di stima e di fiducia dei Cittadini nelle Pubbliche Istituzioni locali.

Questo caso dimostra ampiamente che il funzionario comunale si è ricavato un proprio ruolo istituzionale all'interno dell'Amministrazione, che utilizza per la "gestione di un potere" e che non lo fa certamente sentire al servizio della Collettività, ruolo destinato a pesare sui malcapitati Cittadini che devono sottostare come sudditi ai suoi proclami.

ICI su aree edificabili

Un Cittadino, alle prese con problemi di ICI, si è dichiarato sdegnato nei riguardi del suo Comune di residenza per l'assoggettamento ad ICI di un piccolo appezzamento di terreno adiacente la casa di abitazione, per il quale asseriva la non edificabilità.

Dalla documentazione che mi ha prodotto il Cittadino, risulta infatti che il Comune, ben dieci anni fa, comunicava testualmente che "in assenza di un progetto di edificazione, approvato da tutti gli organi competenti, e della relativa concessione edilizia rilasciata previo pagamento oneri di urbanizzazione entro il 31 dicembre 1991,

il Comune provvederà a stralciare dal vigente Piano di Fabbricazione l'area a destinazione residenziale di sua proprietà”.

A fronte di questa comunicazione del Comune e tenuto conto che nel frattempo nessun'altra informazione era pervenuta all'interessato, mi è parso del tutto infondato il provvedimento di assoggettamento ad ICI del terreno in questione, per cui sono intervenuto presso il Comune per appurare la reale situazione.

E' chiaro che il comportamento di quel Comune, oltre a risultare autoritario e prepotente, non può certamente considerarsi corretto.

Infatti, per motivi che mi sfuggono, in un primo momento il Comune esclude autoritativamente l'edificabilità di un terreno, e per la verità era anche libero di farlo, ma poi, in prosieguo di tempo, accortosi che tale esclusione avrebbe comportato una minor entrata per le finanze comunali, si appresta con la medesima autoritarità a considerare il terreno edificabile.

È questo un esempio di condotta censurabile della Pubblica Amministrazione, a fronte della quale, come Difensore Civico, devo far tuonare forte la mia voce, dando voce a chi non ce l'ha.

Dato che il caso di specie riguardava la generalità dei Cittadini, qualcuno ha pensato di farne oggetto di una pungente satira dialettale, diffusa in loco, per esprimere al Sindaco tutto lo sdegno.

Ne riporto uno stralcio:

“ Le stièure

L'Amministrazione Comunale

per augurarci Buon Natale

Ha scelto un modo davvero originale.

S'è spremuta per bene le meningi:

«Qui ci vuole un colpo di bravura,

è tempo che il popolo paghi acqua e fognatura»

...

Per far contenti i fessi contribuenti

Ha chiamato un'azienda

*di contabili arguti e saccenti
e riunite tutte le menti
al Gran Consiglio Comunale...
«Tu che pensi, tu che dici? »
«Che il popolo paghi la tassa dell'ICI»
...
Amministratori, matematici e ragionieri
han poi comprato un magico cilindro:
«E quattro e cinque e sei
si paghi il novantasei!
Che il paese sia messo alle strette!
Che paghi ora e subito il novantasette.
Quasi quasi potremmo far filotto.
Ma sì, che paghi pure il novantotto,
e guai a chi si muove,
è restato indietro il novantanove,
si paghi pure quello, è lunga la fila,
c'è da saldare pure il duemila,
e perché non manchi proprio nessuno...
Ehilà ehilà alalà
che si paghi tosto il duemilauno »»*

Bollette consumi acqua potabile

Mi è stato sottoposto il caso di bollette “pazze” relative al *consumo di acqua potabile* emesse da un Comune della nostra Provincia.

Il Comune in questione ha posto a carico di ogni utenza un "consumo minimo" di acqua per usi domestici pari a 500 mc. annui, pari a 1,369 mc. giornalieri, consumo che, a prima vista, mi è parso decisamente esagerato, se si pensa che una famiglia media viene ad avere un consumo effettivo che non supera i 350 mc. annui.

Ho chiesto a quel Comune di volermi fornire chiarimenti sui criteri seguiti per determinare il consumo di acqua potabile per usi domestici, facendomi

conoscere le norme di legge e le norme regolamentari che disciplinano la materia, non senza far osservare che il criterio di fissare il “consumo minimo” in 500 mc. annui, pari a 1,369 mc. giornalieri, pareva essere decisamente fuori di ogni logica.

Nonostante le mie esortazioni quel Comune non ha inteso rivedere i suoi criteri né ha saputo fornirmi convincenti argomentazioni giuridiche.

Spero comunque che il mio appello serva a richiamare l'attenzione degli Amministratori comunali affinché pro futuro i Cittadini possano godere di un trattamento più equo ed imparziale.

Tassa rifiuti solidi urbani

Dopo un mio formale intervento, un Comune ha riconosciuto che non era dovuta la TARSU per una casa di montagna, in quanto inagibile, ed ha disposto il rimborso al Cittadino interessato, che nel frattempo, per paura di sanzioni a suo carico, aveva regolarmente pagato.

Fin qui tutto bene, senonché il Tesoriere comunale, *alias* il Concessionario Uniriscossioni, pretende che il Cittadino interessato, per incassare il modesto importo di 50,09 Euro, quale rimborso tassa rifiuti solidi urbani, debba alternativamente:

a) recarsi personalmente presso il Concessionario Uniriscossioni, che dista dalla propria abitazione decine e decine di km., operazione per la quale, oltre a dover sostenere la spesa per i normali mezzi di linea, il Cittadino deve dedicare l'intera giornata;

b) recarsi personalmente presso il Comune di residenza per firmare - per quietanza - l'avviso di rimborso davanti ad un funzionario incaricato, il quale provvederà a trasmetterlo al Concessionario Uniriscossioni che disporrà l'accredito presso l'Istituto bancario indicato dal Cittadino, trattenendo però le spese sostenute.

Nell'una e nell'altra ipotesi prospettata, il Cittadino deve sostenere non poche spese per l'incasso di un modesto importo, oltre a dedicare all'operazione una intera giornata, quando sarebbe sufficiente disporre un accredito presso un Istituto bancario

del Comune di residenza, su espressa disposizione dello stesso Comune impositore o del Concessionario Uniriscossioni.

Sono più volte intervenuto presso il Comune e presso il Concessionario Uniriscossioni per ribadire che il problema è di portata generale ed esige necessariamente una soluzione razionale e rispettosa della dignità del Cittadino.

Ho fatto presente al Comune e al Concessionario Uniriscossioni che, in linea di principio, non si possono imporre condizioni ed oneri ai Cittadini in assenza di norme di legge (art. 23 Cost.) e quindi ho invitato tali Enti a farmi conoscere le disposizioni che escludono la possibilità di accredito dei dovuti rimborsi ai Cittadini presso una Banca del Comune di residenza, ovviamente senza addebito di spese per il Cittadino, e di comunicarmi in ogni caso le cause ostative e/o le ragioni che precludono o rendono di fatto impraticabile tale soluzione.

Nonostante i miei reiterati interventi, il Comune e il Concessionario Uniriscossioni non mi hanno ancora accordato una risposta definitiva su questa importante questione di principio, ma sono molto determinato a non dare battaglia vinta perché i diritti dei Cittadini non si possono calpestare in questo modo.

Negato rimborso dell'IVA su fattura di prestazioni sanitarie

Sono più volte intervenuto presso l'Azienda sanitaria per una vicenda di estrema semplicità riguardante il rimborso dell'IVA su una fattura di prestazioni sanitarie rese da una Struttura sanitaria convenzionata.

In pratica, il Cittadino ha ottenuto il rimborso della fattura per prestazioni sanitarie, dalla quale si è visto però decurtare l'importo corrispondente all'IVA.

I riscontri avuti dall'Azienda sanitaria sono a dir poco deludenti e lasciano intravedere una posizione preconcepita che non convince né sotto il profilo logico-procedurale, né tanto meno sotto il profilo giuridico.

Sotto il profilo logico-procedurale gli scarni elementi forniti non convincono perché il rimborso di una fattura da parte della Pubblica Amministrazione, in linea di principio, non può aver luogo previo scorporo dell'IVA, in quanto la possibilità di tale scorporo non è prevista da alcuna norma di legge e la Pubblica Amministrazione non

può agire in assenza di norme di legge, tanto più quando la questione ha natura fiscale come nel presente caso e configura una diretta ed immediata lesione ai danni del malcapitato Cittadino.

Sotto il profilo giuridico la posizione assunta dall'Azienda sanitaria non convince in quanto le risposte con le quali tenta di giustificare il mancato rimborso dell'IVA si limitano a richiamare genericamente restrizioni e/o limitazioni contemplate da provvedimenti amministrativi propri e della Giunta provinciale, la cui interpretazione è peraltro di tipo convenzionale e, come tale, consentita ai soli "addetti ai lavori", quando invece avrebbe l'obbligo di indicare le norme di legge che prevedono espressamente il divieto di rimborso.

Ho comunicato che non posso accettare l'affermazione in base alla quale si afferma *"di non potere accedere a quanto richiesto, senza violare disposizioni e creare un dannoso precedente"*, se non si indicano espressamente le disposizioni che si presumono violate e se non si dimostra il dannoso precedente.

Ho inteso insistere più volte presso l'Azienda sanitaria nella mia richiesta di rimborso dell'IVA, dovendo fornire al Cittadino interessato esaurienti e convincenti argomentazioni in linea di fatto e di diritto, ma l'Azienda ha mantenuto un immotivato atteggiamento negativo.

È questo un tipico caso di non trasparenza, che denota l'impenetrabilità nei cc.dd. *"misteri del potere"*, in cui il Cittadino interessato ha però diritto di conoscere le oscure ragioni che hanno determinato le decisioni assunte dagli organi della Pubblica Amministrazione.

Sanzioni amministrative

Sanzione per assicurazione presumibilmente scaduta

Un caso singolare mi è parso quello di una sanzione accessoria messa in atto dai VV. UU. in connessione con la violazione dell'art. 320 del Codice della strada.

I fatti risalgono, si noti bene, al 1990.

Accertato che un autoveicolo sostava su area stradale con bollino dell'assicurazione scaduto, i VV. UU. hanno disposto l'immediato sequestro dell'autoveicolo, senza preoccuparsi di interpellare prima il proprietario.

Notiziato poi il proprietario dell'avvenuto sequestro dell'autoveicolo, questi ha esibito al Comando dei VV. UU. il bollino dell'assicurazione che, per pura dimenticanza, non aveva esposto sul parabrezza dell'autovettura.

Il Commissario del Governo per la Provincia di Trento, ad una settimana dai fatti, "vista la polizza assicurativa contratta dalla quale risulta che il veicolo alla data della contestazione della presunta violazione era da considerarsi regolarmente assicurato", con suo formale provvedimento ha ordinato "l'archiviazione degli atti" ed altresì ha ordinato "il dissequestro del veicolo".

E sempre ad una settimana dai fatti il proprietario dell'autoveicolo versava direttamente presso il Corpo di Polizia Municipale l'importo di Lire 3.350, a pagamento dell'infrazione all'art. 320 del c. d. s., come risulta dalla quietanza di pagamento, ritenendo con ciò di aver soddisfatto ogni onere a suo carico.

Con non poca sorpresa ed amarezza, a distanza di ben undici anni dai fatti, il proprietario riceve ora una comunicazione dalla Polizia Municipale di avvio del procedimento amministrativo per l'alienazione o la rottamazione dell'autoveicolo, che è rimasto per tutto questo tempo sequestrato (11 anni), nonostante che fin dal primo momento fosse stata opposta al Comando dei VV. UU. l'illegittimità del sequestro, in quanto conseguente ad un atto arbitrariamente adottato.

La vicenda desta non poca perplessità per un triplice ordine di motivi:

- a) dal processo verbale dei VV. UU. non emerge il fondamento giuridico dell'atto di sequestro, con l'indicazione delle disposizioni di legge che lo legittimano, né emergono motivazioni tali da supportare l'atto di sequestro, per cui si deve desumere che il sequestro non era giustificato;
- b) nel lungo lasso di tempo trascorso dal verificarsi dei fatti, pari ad anni 11 (undici), il Comando dei VV. UU. non ha mai preso posizione sulla vicenda al fine di sbloccare in qualche modo l'anomala situazione venuta a determinarsi, ingenerando così una ulteriore anomalia nella forma stessa della custodia del veicolo;
- c) la formale diffida del Comando dei VV. UU. intervenuta dopo ben 11 (undici) anni dal verificarsi dei fatti, in assenza di idonei elementi oggettivi che la supportano e la giustificano, deve ora ritenersi preclusa dalla sopravvenuta decadenza, oltre ad ingenerare forte sospetto di cattiva amministrazione.

Ho suggerito al Comando dei VV. UU. di promuovere una composizione bonaria della vicenda, in quanto, al di là di tutto, la Pubblica Amministrazione non può ritenersi legittimata ad attivare un procedimento amministrativo dopo ben 11 (undici) anni di totale inerzia.

Il mio suggerimento non è stato accolto ma ritengo che la vicenda non possa concludersi positivamente per il Comune in quanto non potrà rivalersi sull'autoveicolo perché è ormai ridotto ad un rottame, né tanto meno sul Cittadino perché non dispone di beni immobili.

Interscambio dell'avviso di sanzione sulle autovetture in sosta

Da parte di qualche Cittadino mi è stato riferito che va sempre più diffondendosi tra le persone che parcheggiano i loro autoveicoli negli appositi spazi e pagamento una deplorable condotta, che ritengo assolutamente necessario reprimere, in maniera efficace, a tutela dei cittadini onesti.

La condotta è quella di rimuovere dalle autovetture l'apposito "avviso di sanzione" per posizionarlo sulla propria autovettura, così da evitare sia il pagamento del ticket per il posteggio sia un'eventuale sanzione da parte dei vigili urbani.

Sono intervenuto presso il Comune di Trento per evidenziare sia l'ingiusto vantaggio che l'autore di simile incivile condotta ne trae, sia il danno per l'automobilista che era stato effettivamente sanzionato, il quale si vedrà prima o poi recapitare nuovamente l'avviso di sanzione, maggiorato di inevitabili spese per la notifica.

Mi pare fin d'ora di poter dire che un modo per ovviare al fenomeno di cui ho detto sia quello di intensificare il controllo da parte degli agenti, nel senso di verificare a distanza di tempo se gli "avvisi di sanzione" siano posizionati sulle autovetture effettivamente colpite da sanzione, ed in caso diverso infliggere una pesante sanzione agli autori dello spregevole gesto.

Sanzione per divieto di sosta

I vigili urbani hanno elevato una contravvenzione per sosta di autoveicolo in zona a pagamento, avendo riscontrato che non era stato esposto l'apposito tagliandino dimostrante l'avvenuto versamento.

L'interessato, immediatamente dopo il posteggio dell'automobile si era avviato verso l'apposito erogatore per munirsi del tagliandino di versamento del tiket ma l'operazione non era stata possibile in quanto la macchina funzionava ancora con moneta in Lire (eravamo agli ultimi giorni di gennaio).

Essendo premunito solo di monete in Euro, circostanza questa ammissibile e comprensibile alla data del 28 gennaio 2002, e nell'impossibilità oggettiva di assolvere all'onere richiesto, il Cittadino ha provveduto ad esporre sul parabrezza dell'automobile un avviso in cui riportava sinteticamente il motivo del mancato pagamento.

È evidente che non può ascriversi alla condotta del Cittadino quanto accaduto, in quanto al Comune incombeva l'obbligo di sostituire le macchine funzionanti con la moneta in Lire con quelle funzionanti in Euro, sapendo che già con inizio anno i Cittadini avrebbero potuto essere del tutto privi di moneta in Lire, ormai in via di progressiva eliminazione.

Dato il modesto importo della sanzione, ho consigliato all'interessato di voler procedere al pagamento della stessa allo scopo di evitare il disagio di un possibile ricorso ed anche al fine di non incorrere in possibili ulteriori responsabilità derivanti da un'eventuale reiezione del ricorso.

Al Comune interessato ho però inviato una vibrata protesta per come la vicenda si è svolta, non senza invitarlo ad una maggiore correttezza nei rapporti con i Cittadini.

Ulteriore irregolare sanzione per divieto di sosta

Sono intervenuto per ben tre volte presso un Comune per rilevare l'erronea irrogazione di una sanzione per divieto di sosta da parte della polizia municipale, in quanto l'autovettura si trovava su terreno privato, per cui, venendo a mancare il presupposto giuridico rappresentato dal suolo pubblico, la sanzione stessa è da considerarsi nulla.

Sinceramente stento a comprendere la ragione per cui il Comune, ed in particolare la polizia municipale, non intenda rispondere a queste evidenti osservazioni e preferisca piuttosto adottare una linea elusiva e, mi si permetta, contraddittoria.

Il Comune, *alias* la polizia municipale, si limita a specificare che avverso il verbale di accertamento dell'infrazione non è stato proposto ricorso ai sensi dell'art. 203 del codice della strada, quando il Cittadino per legge poteva presentarlo al Commissariato del Governo, quale unico organo atto a dirimere i ricorsi avverso i verbali del Codice della Strada.

Ho fatto presente al Comune che per questa vicenda non si prospetta la necessità di ricorso al Commissariato del Governo in quanto, avendo il Cittadino parcheggiato l'autovettura sul proprio fondo e non sul suolo comunale, la soluzione più umile, se vogliamo, ma proprio per questo più limpida e dignitosa, è quella di riconoscere l'errore ed agire di conseguenza dichiarando la nullità del verbale elevato.

Nel mio ultimo intervento al Comune ho fatto notare che non c'è alcunché di disdicevole nel riconoscere un errore di fatto, fra l'altro comprensibile, facendo capire che per rimediare a questa situazione è sufficiente un po' di umiltà, evitando di girare

attorno al problema nel tentativo di stordire il Cittadino con espressioni pompose, con affermazioni apodittiche e con citazioni di sentenze, in quanto questo modo di esprimersi comporta inevitabilmente un inutile spreco di tempo e di sforzi.

Il Comune non ha apprezzato la bontà dei miei suggerimenti, esplicitati in ben tre interventi, e non ha provveduto all'annullamento d'ufficio del verbale di accertamento elevato a carico del malcapitato Cittadino.

Tutto ciò non fa certamente onore alla Pubblica Amministrazione, in quanto questa dimostra di non voler rimediare ad un proprio errore, di evidenza palmare, per meri motivi di superiorità e quindi di arroganza nella gestione della cosa pubblica.

La vicenda, nonostante le mie insistenze, non è andata a buon fine e così il Cittadino, impotente, deve subire l'ennesima prepotenza di quell'Amministrazione comunale.

Opere e lavori pubblici: problematiche connesse

Ricostruzione di un ponticello sul torrente

Sono più volte intervenuto presso un Comune per un problema inerente la ricostruzione di un ponticello su un torrente, che è andato distrutto in seguito ad eventi meteorici e non più ricostruito.

Il ponticello in questione serve alcune famiglie, che hanno le proprie abitazioni al di là del corso d'acqua, ma serve anche ai turisti che vogliono raggiungere una nota località del posto posizionata anch'essa al di là del corso d'acqua, così come serve ai pescatori, ai cercatori di funghi, ai cacciatori ed a chiunque si trovi a transitare in loco e voglia fruire della zona.

Attualmente la zona risulta sguarnita di punti idonei al transito e chi volesse recarsi sulla sponda opposta deve guardare il torrente passando direttamente fra i ciottoli e l'acqua.

Le competenti Strutture della PAT mi informano che per la ricostruzione del ponticello potrebbe essere concesso un apposito intervento finanziario e che in ogni caso per il ripristino del ponte occorre richiedere preventiva autorizzazione al Servizio Azienda Speciale di Sistemazione Montana della Provincia.

Il Comune, più volte interpellato, non ha risposto ad alcuna mia sollecitazione, per cui non conosco l'effettiva volontà del medesimo.

Questo caso evidenzia il disinteresse di qualche Ente locale nella cura degli interessi propri della comunità.

Eliminazione barriere architettoniche

Un invalido civile, immobilizzato su sedia a rotelle, mi ha segnalato che il suo Comune di residenza non ha ancora provveduto ad eliminare le barriere architettoniche per l'accesso agli uffici del Palazzo comunale, nonostante che da ben oltre quindici anni l'interessato continui ad esortare i Sindaci succedutisi nel tempo.

È ben vero che i funzionari comunali si sono sempre dichiarati disponibili a scendere nell'atrio del Palazzo comunale per sbrigare le pratiche di interesse dell'invalido, ma è altrettanto vero quel Comune nulla ha fatto fino a questo momento per risolvere il problema, creando così non poco disagio ai Cittadini con difficoltà deambulatorie che devono recarsi negli uffici, in quanto manca in pratica l'ascensore o in alternativa la scaletta mobile.

Ho chiesto al Comune di poter conoscere gli intendimenti maturati a riguardo dell'eliminazione delle barriere architettoniche nell'edificio comunale ed i tempi approssimativi previsti per portare a compimento i relativi lavori.

Sarò costretto ad intervenire reiteratamente con miei scritti, finché quel Comune non si impegnerà indicandomi una data certa entro la quale si impegna a realizzare le opere.

Sono convinto che il problema non sarà di immediata soluzione, ma sono altrettanto convinto che, in assenza di mie periodiche sollecitazioni, il Comune, di sua iniziativa, non si attiverebbe certamente per prevedere l'ascensore o in alternativa la scaletta mobile, benché la legge sia chiara e tassativa in questo senso.

Mancata realizzazione strada forestale

E' stato pubblicato all'albo di un Comune un avviso con il quale si informava testualmente la Cittadinanza che, nonostante gli sforzi effettuati, dopo un anno di trattative, *“l'Amministrazione è ora costretta a rinunciare alla realizzazione della strada forestale”*, causa l'egoismo di alcuni Cittadini che non avevano accettato di rinunciare al proprio tornaconto ai fini di un beneficio per tutta la comunità.

Nell'avviso si leggeva poi che *“l'egoismo di questi ci priva di un intervento che crediamo poteva essere utile e fruibile da tutti i Cittadini.”*

Dai contenuti dell'avviso al pubblico si evince che la rinuncia dell'Amministrazione comunale alla realizzazione della strada forestale è dipesa unicamente dall'indisponibilità dei proprietari dei fondi di mettere gratuitamente a

disposizione i loro appezzamenti di terreno per la concretizzazione dell'opera di pubblica utilità.

Per meglio comprendere la vicenda, devo accennare all'antefatto storico, vale a dire ad una 'dichiarazione' che, secondo le smanie della Giunta comunale, i singoli proprietari dei terreni dovevano sottoscrivere, come *conditio sine qua non*, nella quale si leggeva che i proprietari avrebbero dovuto autorizzare l'occupazione temporanea e gratuita dei loro terreni e cedere a titolo gratuito i terreni stessi, anche quelli necessari per la formazione delle rampe.

Siffatte pretese mi hanno lasciato sgomento in quanto sono al di fuori di qualsiasi logica giuridica e al di fuori di qualsiasi sensata richiesta che la Pubblica Amministrazione possa fare ai Cittadini.

Sono intervenuto presso il Comune solo per dire che il fatto si commenta da sé e che mi astengo dal muovere critiche, non senza richiamare tuttavia l'Amministrazione comunale ad un maggior senso di legalità e di correttezza nei rapporti con la Cittadinanza.

Incidente causato da fioriera su strada comunale

L'incidente occorso ad un Cittadino, a causa di una fioriera posizionata ai margini di una strada comunale, mi ha costretto ad effettuare numerosi interventi presso un Comune, che si ostina a non voler riconoscere la propria responsabilità.

Nella mia ultima missiva al Comune ho ribadito con molta fermezza che le giustificazioni prodotte non sono condivisibili, in quanto il sinistro occorso ad un ciclista è avvenuto unicamente per l'ostacolo, non segnalato, della fioriera di proprietà comunale, posizionata in prossimità dell'incrocio della strada comunale, la cui presenza riduceva notevolmente la larghezza della strada, a doppio senso, al punto da non raggiungere, proprio per il posizionamento della fioriera, i quattro metri previsti.

A riprova di tanto sta il fatto che l'Amministrazione comunale, dopo la segnalazione del sinistro e dopo il mio formale intervento, ha rimosso la fioriera in questione, ritenendola evidentemente pericolosa, soprattutto per i velocipedi.

Il Comune, nel suo ultimo riscontro, mi fa presente che la propria Compagnia assicurativa ha negato il risarcimento del danno all'infortunato Cittadino, al che ho ribadito che, al di là di ogni altra considerazione, è inammissibile che, a fronte di una responsabilità evidente, la Compagnia assicurativa non risarcisca il Cittadino del danno subito.

Ho altresì fatto notare al Comune che il pagamento del premio assicurativo per rischi prevedibili, poi effettivamente verificatisi, qualora non coperti dalla Compagnia assicurativa, non giustifica il pagamento del premio medesimo da parte dell'Amministrazione comunale, ribadendo che, in ogni caso, la piena responsabilità ricade sull'Amministrazione comunale, a fronte del negato risarcimento da parte della Compagnia Assicurativa.

Il fatto che ho appena descritto è molto significativo per dimostrare, da un lato, l'inaffidabilità della copertura assicurativa della Pubblica Amministrazione e, dall'altro, che tutti i pubblici operatori, in questo caso il Dirigente comunale della viabilità, sono pronti a negare o disconoscere responsabilità di qualsivoglia natura.

Operazioni di esumazione presso il cimitero comunale

Su richiesta di un Cittadino, sono più volte intervenuto presso un Comune al fine di farlo desistere dall'esumazione dei resti mortali di un suo congiunto per trasferirli in loculo.

A nulla sono valse le mie continue insistenze, che hanno fatto seguito a quelle del Cittadino interessato, ed a nulla è valsa la soluzione alternativa da me avanzata di assegnare un posto singolo ai resti mortali in altra zona del cimitero.

Il Sindaco del Comune è stato irremovibile nella sua decisione iniziale, pur avendo ben presente che il Cittadino godeva di formale concessione comunale per la tomba di famiglia fino a tutto il mese di ottobre del 2003 (e quindi disponeva di regolare contratto con il Comune), concessione per la quale ha sempre regolarmente pagato il relativo canone annuale.

Il Sindaco di quel Comune ha inteso revocare *ad arbitrium* la concessione per la tomba di famiglia senza esplicitare le effettive esigenze di ordine generale che lo

inducevano a tanto e procedendo in assenza di progetto generale che giustificasse la scelta operata.

Nell'ultimo intervento ho espresso tutta la mia amarezza rilevando che si sono voluti eludere i quesiti da me posti, senza porsi nell'ottica di risolverli o di contrapporre quantomeno argomentazioni *a contrariis* giuridicamente fondate.

Il caso di specie configura preminenti aspetti di "legalità sostanziale" nella gestione della cosa pubblica, aspetti totalmente ignorati, e configura altresì un cattivo esercizio di discrezionalità amministrativa, con l'effetto che l'agire del Sindaco ha svilito i diritti, le garanzie e le aspettative del Cittadino interessato.

Concludevo il mio ultimo scritto al Comune, puntualizzando che qualora l'Amministrazione intenda persistere nella violazione della legalità, la vicenda da parte del Cittadino potrà essere vissuta come un'offesa dell'umana *pietas*, intesa questa come sentimento di venerazione e di rispetto dei defunti.

Questo caso mette chiaramente in evidenza l'arroganza di comportamento del Sindaco, oltre che la palese violazione di un contratto che il Comune ha stipulato con il Cittadino.

Taglio inusuale e abnorme di rami sporgenti sulla pubblica via

Un Cittadino mi ha segnalato che gli operai comunali hanno effettuato un'operazione di taglio dei rami sporgenti sul muro di contenimento di un giardino privato, senza alcun preavviso al proprietario del giardino privato ed in assenza di disposizioni da parte di chi di competenza (Sindaco, Segretario comunale, Ufficio tecnico comunale).

L'aspetto più deteriore della vicenda è rappresentato dal fatto che nel piccolo centro abitato è stato preso di mira, con particolare accanimento, il giardino di un unico Cittadino, a fronte di numerosissimi casi analoghi, comportamento questo che fa pensare più ad una vendetta personale da parte degli operai comunali che non ad un adempimento di compiti d'istituto.

Il Cittadino mi ha pregato di intervenire presso il Comune interessato per richiedere un risarcimento danni nella misura che si riservava di quantificare in un

secondo momento, danni che dovrebbero ritenersi a totale carico degli operai comunali.

Il Sindaco di quel Comune ha preso a cuore la vicenda ed ha voluto disporre un approfondimento per verificare come si siano svolti i fatti, dimostrandomi così tutta la sua disponibilità ad una composizione bonaria della stessa.

Lo stesso Sindaco mi ha poi comunicato che, sentita la Giunta comunale, ha deciso di accogliere la lodevole decisione del Cittadino interessato di devolvere alla locale Scuola Materna una cifra simbolica a riconoscimento del danno effettivamente subito.

La cosa mi ha fatto ovviamente immenso piacere, per cui ho ritenuto di inviare a quel Sindaco una nota di ringraziamento, non esitando a definire *rara avis* il suo esemplare comportamento, nota ove ho ritenuto di esternare anche il mio compiacimento ed il mio plauso per la sensibilità manifestata e per l'alto grado di civiltà dimostrato da ambo le parti (Cittadino e Sindaco).

Se i pubblici amministratori e gli organi burocratici della pubblica amministrazione, nelle forme esplicative del potere esercitato, operassero tutti con questo spirito avremmo un recupero di fiducia nelle pubbliche istituzioni ed un sicuro cambiamento di tendenza nei tempi di degrado sociale in cui viviamo.

Da queste pagine rinnovo il mio più alto senso di stima verso il Sindaco e il Cittadino per il loro esemplare comportamento tenuto nella vicenda.

Urbanistica

Rilascio concessioni edilizie in assenza di opere di urbanizzazione

Un Comune ha rilasciato una concessione edilizia per edificare alcune case di abitazione in una località di periferia sprovvista di strada di penetrazione, anche se questa era regolarmente prevista nel P. R. G., di modo che i fondi su cui insistono le nuove case di abitazione risultano praticamente interclusi e raggiungibili unicamente attraverso un sentiero pedonale.

In pratica, la strada di accesso, di cui gli interessati attendono la sollecita realizzazione, interessa ben undici case di abitazione private, tutte regolarmente abitate.

Per sei di queste undici abitazioni private il Comune, attraverso espedienti, ha consentito che, seppur in via precaria e transitoria, si trovassero accorgimenti per attenuare la situazione di disagio conseguente alla mancanza della strada di accesso.

Da notare che tutti i proprietari dei nuovi insediamenti abitativi hanno regolarmente pagato i prescritti oneri di urbanizzazione, tutti hanno ottenuto dal Comune l'abitabilità delle loro case di abitazione e tutti pagano regolarmente le ordinarie imposte e tasse alla stregua di ogni realtà abitativa.

Questa pesante situazione è destinata ad aggravarsi di giorno in giorno, soprattutto nel periodo invernale, ed è comprensibilmente oggetto di notevole ulteriore preoccupazione per la decisione dell'Amministrazione comunale di sospendere *sine die* le opere di realizzazione della nuova strada di penetrazione prevista in zona dal P. R. G. .

Sono intervenuto presso il Comune per osservare che le ingiuste illogiche e irrazionali condizioni imposte ai Cittadini interessati, a causa della perdurante inerzia dell'Amministrazione comunale, non rispondono certo a nessun criterio di buona amministrazione e si pongono in aperto contrasto con i fondamentali principi che governano l'azione amministrativa.

E' mancato un generale senso di responsabilità da parte dell'Amministrazione comunale ed una oculata valutazione della grave situazione venutasi a determinare.

Sotto il profilo rigorosamente giuridico osservo che il Comune non poteva rilasciare le concessioni edilizie per le 11 case di abitazione in assenza della strada di penetrazione che era tenuto a realizzare *ex ante*, atteso tra l'altro che il pagamento anticipato degli oneri di urbanizzazione da parte dei Cittadini interessati è finalizzato a questo precipuo scopo.

Sul medesimo problema posso testimoniare l'esistenza di altri casi. Analogo al precedente è infatti il caso di una località di montagna, dove antichi masi sono stati risanati e adattati ad abitazione stabile da parte di alcune famiglie, su regolare concessione edilizia rilasciata dal Comune.

Tutto bene quindi e l'iniziativa è senz'altro lodevole, anche perché questo è l'unico modo per assicurare la tutela della montagna, se il Comune avesse fatto la sua parte, cioè avesse realizzato la più volte promessa strada di accesso.

Da oltre dodici anni gli abitanti di questi masi attendono la strada ed a nulla sono valse le numerose richieste al Comune in questo senso, Comune che continua a promettere e a non mantenere.

Sulla vicenda è ora calato il più profondo silenzio e i reiterati solleciti degli interessati presso i competenti organi comunali non hanno avuto riscontro alcuno.

Sono recentemente intervenuto richiamando l'attenzione dell'Amministrazione comunale sull'obbligo giuridico di conclusione del procedimento con un provvedimento espresso, ex art. 2 della Legge regionale 31 luglio 1993 n. 13, obbligo che si riconnette all'ampio principio della trasparenza a cui è ispirata l'intera riforma legislativa.

Con l'occasione ho fatto presente all'Amministrazione comunale che gli abitanti di questi masi sono costretti a subire una grave situazione di disagio, dovendo percorrere a piedi e con ogni tempo un sentiero di montagna della lunghezza di mezzo Km. e che nel caso in cui dovesse rendersi necessario un intervento urgente, vuoi per ricovero ospedaliero, vuoi per operazioni dei VV. FF. od altro, la località non è raggiungibile con nessun automezzo di soccorso.

Gli accorati appelli rivolti dagli interessati al loro Comune ed il protrarsi della questione mi hanno indotto a coinvolgere anche le competenti Strutture della Provincia Autonoma di Trento, affinché facciano quanto è in loro potere per porre definitivamente rimedio alla situazione di materiale isolamento in cui vengono a trovarsi gli abitanti della località di montagna.

Spero che gli organi responsabili comprendano la peculiarità della situazione e che il loro senso di responsabilità li porti a trovare un qualche accorgimento per alleviare le condizioni di sommo disagio quotidianamente sopportate dagli interessati.

Questi casi dimostrano che nel nostro opulento Trentino la viabilità non ha ancora raggiunto un livello adeguato di penetrazione nelle varie località.

Una negata concessione edilizia

Un Cittadino ha chiesto al suo Comune il rilascio della concessione edilizia per la ricostruzione di una casa di abitazione in centro storico, secondo apposito progetto che il Comune ha ritenuto non autorizzabile in quanto, sulla base di un parere legale acquisito *ad hoc*, l'intervento di ripristino della vecchia casa di abitazione non rispetta la distanza minima di tre metri dal frontistante edificio di diverso soggetto.

Secondo quanto mi è stato riferito, il Sindaco tenderebbe ad ostacolare il rilascio della concessione edilizia in quanto la ricostruzione del vecchio edificio non sarebbe certamente gradita al proprietario dell'edificio confinante, che è un assessore comunale, per cui il Sindaco sarebbe alla ricerca di cavilli giuridici.

Io sono un convinto sostenitore della necessità che i Comuni rispettino i diritti di terzi in sede di rilascio della concessione edilizia, tant'è vero che in data 11 febbraio 2002 ho inviato ai Comuni una nota in questo senso, ma ritengo tuttavia che la ricostruzione di caseggiati diroccati non vada soggetta a questa regola.

Infatti, un conto è la costruzione o l'ampliamento di un edificio, dove si deve applicare il regime ordinario delle distanze dai confini, altro è il ripristino tipologico di ruderi, di caseggiati diroccati o di parte di edifici storici, che va soggetto al regime d'origine dei medesimi, in quanto per essi si è generata un servitù reciproca di

rimanere a distanza inferiore a quella legale, salvo che non sia intervenuta la maturazione della prescrizione estintiva della servitù (20 anni).

Del resto, il Regolamento edilizio comunale dispone espressamente che in questi casi si prescinde dalla norma del codice civile che prevede una distanza minima di tre metri tra un edificio e l'altro.

Al Comune ho espresso la mia opinione nei termini che ho appena detto ma nella vicenda ho tuttavia invocato anche l'aiuto del Servizio Urbanistica e Tutela del Paesaggio della Provincia Autonoma Trento, unico deputato a dirimere la fattispecie, pregandolo cortesemente di voler esprimere il suo autorevole parere in merito.

Il caso che ho appena riferito ci dimostra che il Sindaco ha buon gioco nel porre in essere espedienti nell'applicazione o nell'interpretazione delle norme di legge, a seconda che il destinatario sia un "Cittadino debole" o un "Cittadino forte", cosicché ne deriva che per taluni le norme si applicano per altri si interpretano, intelligenti pauca.

Provvedimenti repressivi in materia di abusivismo edilizio

Un tecnico comunale ha emesso ben tre provvedimenti ingiuntivi nei confronti di un Cittadino perché, in assenza di autorizzazione comunale, avrebbe:

- a) sopraelevato una stradina di campagna di sua esclusiva proprietà di circa trenta cm.;
- b) sopraelevato un muretto di sostegno nei pressi dell'abitazione di campagna di circa venti cm.;
- c) cambiato la destinazione d'uso di un locale seminterrato nell'abitazione di una casa di campagna.

A seguito dei distinti provvedimenti del tecnico comunale, che ordinano la rimessa in pristino dei luoghi, il malcapitato Cittadino non potrà comunque sfuggire alle sanzioni pecuniarie di legge.

Comunque, fin dal primo momento le predette ordinanze del tecnico comunale mi sono apparse non giustificate rispetto all'entità delle opere realizzate, per cui sono intervenuto presso quel Comune per richiamare l'attenzione sull'opportunità di ricondurre il tutto ad unità, riformando sostanzialmente i provvedimenti adottati.

I miei interventi scritti e verbali non hanno sortito effetti di sorta ed inoltre il Comune, o meglio il tecnico comunale, non ha mai inteso produrmi i puntuali chiarimenti richiesti, né ha inteso produrre i necessari ragguagli sulle varie istanze e/o lagnanze formalmente inoltrate dall'interessato.

Nel mio ultimo intervento ho osservato come le risposte fin qui fornite dal Comune altro non siano che la ripetizione delle medesime cose, la riaffermazione delle medesime tesi, sostenute senza un minimo di coerenza logico-pratica, prima ancora che giuridica, e come il Comune abbia sempre evitato di affrontare e trattare le singole tematiche da me sollevate nella loro reale portata e consistenza.

Ho altresì osservato che è impossibile comprendere le ragioni per cui il tecnico comunale non intende rispondere ai miei evidenti rilievi ed eviti di esprimersi.

Le scarse risposte fin qui accordate non chiariscono le situazioni da un punto di vista logico-giuridico in quanto, nei loro aspetti contenutistici, si concretano in affermazioni apodittiche che, in quanto tali, risultano prive di qualsivoglia valenza e connessione con la realtà, mentre altre invece si concretano in mere forme di cortesia.

Infatti, i riscontri forniti risultano caratterizzati da genericità e indeterminatezza, in modo tale da accreditare l'ipotesi che le intimazioni ai Cittadini interessati non siano state effettuate *aequo animo*, vale a dire con animo obiettivo, con spirito sereno e sgombro da pregiudizi, anzi la vicenda lascia trasparire vere e proprie forme di ostilità e di *fumus persecutionis* che mal si addicono ad una Pubblica Amministrazione ed ai suoi pubblici operatori.

Ho poi concluso il mio ultimo intervento informando il Comune che mi aspetto un motivato pronunciamento da parte della Giunta comunale, certo che saprà valutare la vicenda nella sua giusta luce e portata.

È questo un caso di cattiva amministrazione e di cattiva gestione del potere da parte del tecnico comunale che si è particolarmente accanito sul malcapitato Cittadino

solo perché, a detta del Cittadino medesimo, tra i due la ruggine ha lontane origini e sarebbe ancora in atto una vecchia lite giudiziaria.

Realizzazione casa di abitazione su area non idonea

Su istanza di un Cittadino ho evidenziato ad un Comune e al Servizio Urbanistica della Provincia che, in deroga al P.R.G., è stata realizzata una casa di abitazione su un terreno urbanisticamente destinato a parcheggio pubblico.

Il titolo concessorio per l'edificazione della casa di abitazione, secondo la versione del Cittadino, è frutto di una macchinazione tecnico-giuridica, in quanto, per effetto di un tunnel interrato che collega due distinti edifici, del tutto indipendenti tra di loro, si è ritenuto di poter considerare il secondo edificio un ampliamento del primo, per la presunta "continuità" tra l'uno e l'altro.

La vicenda, così come rappresentata, mi è parsa subito inverosimile ma il Cittadino, con molta forza, ne ribadisce l'assoluta autenticità, mostrandomi a comprova la relativa documentazione fotografica.

Ho invitato il Comune a chiarire i termini della questione, non senza evidenziare che la stessa sotto il profilo giuridico appare quanto meno insolita e ridicola.

Non mi aspettavo certo che, a seguito del mio intervento, la casa abusiva venisse abbattuta ma ho ritenuto di segnalare ugualmente la vicenda per far capire come lo strapotere della Pubblica Amministrazione sia senza confini quando si tratti di raggiungere un obiettivo che, seppure bieco ed arbitrario, è però voluto dalle forze di governo.

Comune e Servizio Urbanistica della Provincia Autonoma di Trento, attraverso dotte citazioni e richiami giurisprudenziali, sono pervenute alla conclusione che tutto è legittimo.

Opere edilizie su parti comuni di edificio

A seguito del parere favorevole dell'amministratore di un condominio ed a seguito di autorizzazione comunale, un condomino ha aperto una nuova finestra in un muro perimetrale di edificio condominiale.

Gli altri condomini, indignati, si sono rivolti a me, precisando che il titolo autorizzatorio non poteva essere rilasciato da parte del Comune in quanto occorreva il parere dell'assemblea condominiale, peraltro mai richiesto.

Pur sapendo l'Amministrazione comunale che occorreva l'autorizzazione dell'assemblea condominiale, ha rilasciato ugualmente la concessione edilizia.

In merito a questa vicenda ho chiesto il parere del Servizio Urbanistica e Tutela del Paesaggio della Provincia Autonoma di Trento, il quale, sulla base di deduzioni giusprivatistiche, perviene alla conclusione di considerare legittima l'autorizzazione all'apertura di una nuova finestra sul muro perimetrale dell'edificio condominiale, anche in assenza del parere dell'assemblea condominiale.

Analogamente, anche il Comune, con la sua nota di riscontro al mio intervento, ha inteso ribadire la legittimità del titolo autorizzatorio rilasciato, in spregio dei diritti di terzi ed altresì in spregio di ogni aspetto tecnico-edilizio.

La vicenda in questione costituisce un esempio palmare di deviazione dalla norma e di cattiva amministrazione, di ampiezza tale da insidiare la *fides publica*, ossia la fiducia riposta dai Cittadini nelle Istituzioni e nei loro Governanti, in quanto da un lato evidenzia un trattamento di preferenza accordato ad una persona, a dispetto di molte altre che si trovano nella medesima situazione, e dall'altro evidenzia una scarsa attenzione per due valori fondamentali della Carta Costituzionale, quelli sanciti dall'art. 3 e dall'art. 97, valori sui quali si fonda il principio di uguaglianza sostanziale.

Come Difensore civico devo rilevare che questo *modus operandi* è inequivocabilmente contrario alla civiltà giuridica e come tale certamente deplorabile sotto ogni profilo.

E' questo il tipico caso in cui Comune e Servizio Urbanistica della Provincia Autonoma di Trento hanno inteso "interpretare" la legge in modo tale da conseguire il loro obiettivo.

Opere edilizie a danno dei diritti di terzi

Un Cittadino mi ha segnalato che, a seguito di una edificazione, è stato praticamente impedito l'accesso ad un fondo privato.

All'indomani del rilascio della concessione edilizia, un confinante presentava formale istanza al Comune per chiedere che l'accesso alla sua proprietà "venga mantenuto inalterato come da sempre goduto", istanza rimasta priva di riscontro e di esito alcuno sul piano fattuale, seguita a breve da una seconda istanza per sottolineare "la necessità di salvaguardare e ripristinare l'accesso originario al proprio fondo".

Nella seconda istanza, l'interessato evidenziava una "sistemazione inaccettabile" dell'accesso alla sua proprietà, puntualizzando che, a seguito della modificazione dei luoghi, "il raccordo avviene attraverso una rampa fortemente inclinata, non accessibile se non a piedi ...".

A fronte dell'inerzia e del silenzio mantenuto dall'Amministrazione comunale, l'interessato indicava le soluzioni percorribili, quali:

- a) monetizzazione per l'inibizione parziale dell'accesso;
- b) costruzione di nuovo accesso sul proprio terreno e con la monetizzazione per lo spazio sacrificato e non più utilizzabile ad orto.

Sono intervenuto presso l'Amministrazione comunale per richiamare l'attenzione sulle responsabilità che ne potrebbero conseguire qualora non possa dimostrare di aver adottato le necessarie misure precauzionali:

- per aver accordato il proprio nulla osta al rilascio della concessione edilizia, senza preoccuparsi minimamente di salvaguardare i diritti di terzi;
- per aver rilasciato il titolo concessorio, in difetto dei necessari provvedimenti propedeutici.

Ho quindi rivolto un caldo invito all'Amministrazione comunale affinché si attivi fattivamente nel senso di favorire la soluzione del problema prospettato.

Questo caso dimostra che, se il Cittadino non segue da vicino i propri interessi, la cronica lentezza e l'inerzia dell'Ente pubblico possono essergli di grave pregiudizio.

Autorizzazione per opere di manutenzione straordinaria

Un Cittadino ha chiesto al Comune l'autorizzazione per effettuare opere di manutenzione straordinaria al cancello, consistenti nel consolidamento dei pilastri e nel rifacimento del cancello stesso con installazione del comando elettrico a distanza.

A detta richiesta faceva riscontro la nota del Comune con cui si accusava ricevuta di “denuncia di inizio attività ... per spese di manutenzione straordinaria al cancello in ferro ..., così specificate:

- *consolidazione pilastri;*
- *refacimento cancello e installazione comando elettrico a distanza”.*

Con tale riscontro, secondo logica, si dovrebbe concludere ogni formalità verso il Comune, data la natura e la irrilevanza delle opere sotto il profilo edilizio-urbanistico e dato che la comunicazione del Comune equivale ad una autorizzazione ad ogni effetto di legge per l'esecuzione delle opere di manutenzione straordinaria al cancello.

Qui inizia invece la smaniosa e cavillosa attività della burocrazia comunale: a distanza di ben tre anni dall'autorizzazione del Sindaco, il tecnico comunale, illegittimamente subentrando nelle competenze del Sindaco, emetteva una ingiunzione di rimessa in pristino, che risulta priva di ogni fondamento giuridico in presenza dell'autorizzazione del Sindaco.

Fa specie poi constatare come, con detto provvedimento ingiuntivo, sia stato ordinato un arretramento del cancello pari a m. 5 rispetto al ciglio della strada, in quanto trattasi di sostituzione di un cancello preesistente che non comporta modificazioni sotto nessun profilo.

Il malcapitato Cittadino, con proprio scritto, comunicava al Comune l'impossibilità tecnica di adempiere alla prescrizione di arretramento del cancello, esplicitando i motivi ostativi a tale operazione.

Il Comune rispondeva riconoscendo l'impossibilità tecnica di arretramento del cancello, come sostenuto dal Cittadino interessato, e comunicava che provvederà “al

rilascio di autorizzazione in sanatoria, con mantenimento della posizione originaria del cancello ...”, con l’aggiunta che “fino ad avvenuta autorizzazione dell’apertura del cancello esistente lo stesso non sarà agibile per il transito degli autoveicoli ...”.

Su richiesta del Cittadino, sono intervenuto presso il Comune sostenendo che quest’ultima comunicazione non ha alcun fondamento giuridico, né del resto potrebbe averlo, in quanto:

- l'autorizzazione in sanatoria è ultronea, in quanto l'autorizzazione era implicita nella comunicazione del Comune di tre anni or sono;
- nessuna norma impone l’automatizzazione dell’apertura del cancello e nessuna norma legittima il Comune a prescriverla, *a fortiori* nel caso di specie in cui il cancello è sempre esistito nella tipologia di apertura tradizionale.

Ho poi fatto presente al Comune che la vicenda evidenzia aspetti ridicoli, fasi procedurali non corrette, oltre ad un eccesso di misure precauzionali da parte del funzionario procedente ed inoltre evidenzia un soverchio rigore nell'applicazione e interpretazione della legge, arrivando persino a dare luogo ad attività e comportamenti non prescritti dalla legge.

In conclusione, ho proposto al Comune l'adozione di un atto ricognitivo volto a caducare ogni provvedimento emesso in eccedenza a quello autorizzativo di tre anni orsono.

E’ questo un caso condotto senza un minimo di logica e razionalità, da cui traspare anche un illegittimo aggravamento e ritardo del procedimento (art. 2 Legge Regionale 31 luglio 1993 n. 13).

Abusi edilizi e violazione diritti di terzi per costruzione di manufatto a confine

Un Cittadino mi segnala presunti abusi edilizi e lesione di diritti ad opera di un suo vicino consistenti nella realizzazione di un manufatto a confine, impropriamente definito serra, dotato di zoccolo in cemento armato e di struttura in ferro, stabilmente ancorato al suolo e ubicato a ridosso del muro di confine, ed inoltre costruito in modo tale da ostacolare le usuali opere di manutenzione del muro.

Dalla documentazione che mi è stata fornita, risulta che l'autore degli abusi ha presentato domanda di autorizzazione al Sindaco del Comune, utilizzando irritualmente la carta intestata del Comune (verosimilmente messa a disposizione di un funzionario comunale), domanda che indica la data in cui intende realizzare il manufatto, che è la stessa data riportata sulla domanda e la stessa data di acquisizione al protocollo comunale della domanda.

Da questi aspetti formali si può facilmente dedurre che il tutto è stato concepito sotto il patrocinio del funzionario comunale.

Ma su tutto questo si potrebbe anche stendere un velo pietoso se non sussistessero ben più consistenti aspetti di irregolarità sostanziali.

L'autore dell'abuso comunica infatti al Comune che intende realizzare *“una serra a carattere stagionale per la coltivazione di ortaggi”*, soggiungendo poi testualmente: *“Tale manufatto sarà costruito da struttura in ferro e tamponatura in vetro. La struttura sarà comunque del tipo smontabile e sarà in essere nel periodo che va da novembre 1998 e giugno 1999”*.

Ho segnalato al Comune che, volendo anche prescindere dai non trascurabili aspetti formali e datari, la vicenda desta non poche perplessità in quanto:

- a) il manufatto risulterebbe dotato di opere murarie e di uno stabile ancoraggio al suolo e quindi non presenterebbe le consuete caratteristiche della serra;
- b) il manufatto risulterebbe ubicato a ridosso del muro di confine, senza il previo necessario consenso del proprietario confinante, come previsto anche da una circolare della Provincia che il richiedente cita nella sua richiesta;
- c) esiste una evidente contraddizione tra quanto l'autore del manufatto dichiara nella sua domanda, e cioè che intende realizzare *“una serra a carattere stagionale”* e che *“la struttura sarà comunque del tipo smontabile e sarà in essere nel periodo che va da novembre 1998 e giugno 1999”*, quando poi sul piano fattuale risulta che la struttura è stata realizzata *ab origine* in forma stabile e comunque non risulta più rimossa.

Questo caso dimostra che il Cittadino non è stato corretto nei rapporti con l'Ente pubblico, che non ha mantenuto fede agli impegni assunti con l'Ente pubblico,

oltre a non aver rispettato i diritti dei vicini, evitando di costruire a confine senza il loro formale consenso.

Ma questo caso dimostra anche la non trasparenza nell'operato dei tecnici comunali.

Allargamento di nuova strada in zona soggetta a tutela del paesaggio

Un Cittadino mi segnala che il progetto approvato dalla Commissione per la Tutela del Paesaggio prevede il rivestimento in porfido dei muri di sostegno a monte e a valle di una strada, parzialmente ricostruita.

Il Comune ha realizzato l'opera con il rivestimento in porfido dei soli muri di sostegno a monte ma non anche di quelli a valle, giustificandosi, verbalmente, nei riguardi del Cittadino, con l'insufficienza del relativo finanziamento, perché sembra siano state fatte previsioni poco realistiche sui costi complessivi.

L'alternativa di ripiego verso cui si è indirizzato il Comune consiste nella messa a dimora di piante rampicanti, al fine di mascherare il cemento a vista del muro a valle, con la mistificatoria motivazione che trattasi di *"variazione di lieve entità apportata in corso d'opera al progetto assentito"*, supportato da un parere *ad hoc* espresso dalla Commissione Edilizia Comunale.

Il Servizio Urbanistica e Tutela del Paesaggio della Provincia Autonoma di Trento, in una sua nota afferma che l'intervento in argomento *"non pare essere ricompreso nel concetto di variante in corso d'opera posto che la variazione effettuata modifica sostanzialmente l'impostazione originaria del progetto che era quella finalizzata ad un corretto inserimento nel paesaggio locale della strada tramite la realizzazione di opere compatibili con i suoi caratteri e capace di inserirsi nel contesto della località che vede gli altri muri di contenimento con rivestimento in pietrame"*.

Lo stesso Servizio della PAT, dopo aver ulteriormente precisato che *"trattandosi di un intervento che ricade in area tutelata ai fini paesaggistico ambientali, la variazione sotto tale aspetto, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo, appare piuttosto significativa"*, ha poi incoerentemente e

contraddittoriamente soggiunto che *"solamente la previsione del mascheramento a verde delle murature attenua l'impatto che la modifica autorizzata produce"*.

Sono intervenuto presso il Comune e presso la Provincia per precisare che, qualora la vicenda risultasse in questi termini, la conclusione del caso di specie finisce per sovvertire il diritto e per piegare l'ordinamento giuridico, in quanto la legge verrebbe adattata e stiracchiata sul "letto di Procuste" secondo le esigenze del momento.

A nulla sono valse le mie esortazioni al Servizio urbanistica della Provincia, per far rilevare che il mascheramento a verde delle murature non può sostituire il rivestimento in pietrame, in quanto nella valutazione giuridica ed economica le due cose a confronto, rivestimento del muro in porfido e mascheramento a verde delle murature, sono di natura ben diversa tra loro e quindi non possono assolutamente porsi una in alternativa all'altra.

Il Comune e il Servizio Urbanistica della Provincia non hanno inteso riconoscere la necessità di rivestire in porfido il muro, come da progetto originario, anzi con surrettizie argomentazioni hanno sostenuto la legalità dell'azione amministrativa.

Il risultato è che il "mascheramento a verde del muro", secondo il Comune e il Servizio Urbanistica della Provincia, sostituisce il prescritto "rivestimento del muro in porfido".

Il potere non conosce limiti né confini e c'è chi afferma che la Pubblica amministrazione ha sempre ragione, soprattutto quando ha torto, mentre il "suddito" ha il dovere di pagare le tasse e non fiatare.

Inquinamento ambientale ed acustico

Il fenomeno dell'abbandono dei rifiuti

Ho ritenuto opportuno investire di questo problema la Giunta provinciale, in quanto da più parti mi è stato segnalato il diffondersi del cattivo costume di abbandonare rifiuti urbani (materiale vario e merce in disuso) lungo le strade di montagna, evitando di portarli nelle isole ecologiche o di riporli negli appositi cassonetti.

Il fenomeno è diffuso un po' ovunque e particolarmente accentuato in certi periodi dell'anno ma tuttavia costantemente in atto, determinando un evidente degrado dell'ambiente, vocato al turismo, oltre a rivelare un decadimento del comportamento civile.

Al fine di evitare un peggioramento della situazione e di contenere la cattiva condotta, mi è parso opportuno suggerire alla Giunta provinciale una campagna di informazione ai Cittadini e al contempo l'attribuzione di un conforme e puntuale incarico di sorveglianza agli agenti di polizia municipale, agli agenti ecologici e agli agenti forestali, previa integrazione, se necessario, dei rispettivi regolamenti e/o mansionari.

Ritengo che la campagna di informazione dovrebbe estendersi anche agli alunni delle scuole di ogni ordine e grado, educandoli ad un maggior rispetto dell'ambiente.

Spero molto che la Giunta provinciale possa apprezzare il mio suggerimento e decida di assumere di conseguenza i necessari provvedimenti per contenere il fenomeno di degrado di cui ho detto.

Segnalazione di disagi per i Cittadini conseguenti a manifestazioni e spettacoli musicali promossi dalle Pubbliche Amministrazioni

Sollecitato da numerosi Cittadini, sono intervenuto presso diversi Comuni e presso le competenti Strutture della Provincia per segnalare situazioni di disagio conseguenti a manifestazioni e spettacoli musicali.

Secondo quanto riferitomi dai Cittadini dette manifestazioni, programmate per l'intero periodo estivo, provocano un inquinamento acustico che va ben oltre i limiti di legge.

Le apposite autorizzazioni, rilasciate dai Comuni e dalle competenti Strutture della Provincia, vincolano e subordinano le manifestazioni all'osservanza di tutte le disposizioni in materia e all'adozione "di tutti gli accorgimenti necessari per ridurre al minimo il disagio e il disturbo della quiete pubblica".

La prescrizione di questi vincoli da parte dell'Ente pubblico è un modo ipocrita di mettersi al riparo da ogni genere di responsabilità, quantomeno sul piano formale, ben sapendo che sul piano fattuale le disposizioni non saranno osservate e che l'Ente pubblico non disporrà mai un controllo per verificare che sia evitato ogni disagio ed ogni disturbo della quiete pubblica.

In pratica, con la stessa ipocrisia con cui si posiziona, per esempio, il limite massimo di velocità nelle strade urbane (dei 30, 40, 50 km. all'ora), sapendo poi che nessuno potrà o vorrà osservarlo, così si appongono le prescrizioni di cui ho detto prima, con la riserva mentale di lasciare correre e di non occuparsi più di niente.

Fulgidi esempi di ipocrisia amministrativa

Generalmente, poi, nelle zone destinate alle manifestazioni vengono segnalati ulteriori disagi e disturbi provocati dall'uso improprio di ciclomotori e da schiamazzi, violando così i legittimi diritti dei residenti e dei villeggianti alla quiete pubblica e al riposo privato.

I Comuni potrebbero ovviare a tutto ciò individuando una località per le manifestazioni in questione che sia il più possibile periferica, rispetto al centro abitato,

ove sarebbe sensibilmente ridotto al minimo il disagio e il disturbo della quiete pubblica.

Al fine di verificare la situazione, ho chiesto ai Comuni interessati di poter conoscere la normativa comunale adottata al riguardo, l'esito degli accertamenti effettuati in passato, nonché i fenomeni di inquinamento acustico accertati, ed alle Strutture della Provincia di comunicarmi la messa a norma dei vari impianti e le disposizioni impartite per garantire condizioni di assoluta sicurezza.

Le risposte sono tutte vaghe, generiche, scontate e così i residenti e i villeggianti devono subire anche i frastuoni propinati dall'Ente pubblico della serie: "pazientate e divertitevi", ve lo ordina il Comune.

Questo stato di cose dimostra ancora una volta che i Comuni non hanno molto a cuore la quiete pubblica e non si preoccupano più di tanto delle situazioni di disagio a cui espongono i Cittadini che abitano nelle immediate vicinanze del luogo delle manifestazioni.

Sanità

Accertamenti sanitari invalidità civile

Sono più volte intervenuto presso l'Azienda Sanitaria per sottolineare che i provvedimenti di accertamento dell'invalidità civile presentano un evidente vizio motivazionale.

Tali provvedimenti risultano assolutamente carenti di motivazioni, al punto che, nella loro ermeticità, non consentono di ripercorrere l'iter logico-giuridico seguito, così da escludere un qualsiasi sindacato sui loro contenuti intrinseci.

Questo *modus operandi* è in aperto contrasto con i tassativi disposti di cui all'art. 4 della Legge provinciale 30 novembre 1992 n. 23, in base ai quali ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato, con l'obbligo di indicare "*i presupposti di fatto, le norme giuridiche, nonché le ragioni che hanno determinato la decisione dell'amministrazione in relazione alle risultanze dell'istruttoria*".

Nei miei numerosi interventi ho fatto notare che, in assenza totale degli elementi anzidetti, ho fondato motivo per ritenere che i provvedimenti in questione risultino inficiati da illegittimità per evidente difetto motivazionale.

Ho quindi richiamato l'attenzione dell'Azienda Sanitaria sulla necessità di una puntuale osservanza delle norme di legge precitate, atteso che la loro sistematica violazione, oltre che essere indice di *non trasparenza*, espone l'Azienda medesima a inevitabili censure in sede giurisdizionale, su istanza dei Cittadini interessati.

Ma l'Azienda sa che queste censure in sede giurisdizionale non ci saranno perché gli interessati non possono permettersi il lusso di un ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale.

Un simile modo di agire richiama alla mente l'amara espressione ovidiana *curia pauperibus clausa est - la porta della curia rimane chiusa per i poveri* (Ovidio, *Amores*, III, 8, 55), dalla quale si evince che la giustizia, per i suoi costi, era praticamente inaccessibile alla povera gente ed oggi, a duemila anni di distanza, le cose non sembrano assolutamente cambiate se le osserviamo sul piano fattuale.

Infatti, nel nostro caso, l'Azienda Sanitaria sa di poter contare sul fatto che i Cittadini richiedenti l'accertamento dell'invalidità civile ben difficilmente potranno impugnare davanti al Tribunale Amministrativo la negata e non motivata invalidità civile per evidenti ragioni finanziarie.

Come Difensore civico devo rilevare che questo *modus operandi* è inequivocabilmente contrario alla civiltà giuridica e come tale certamente deplorabile sotto ogni profilo.

Chiusura ambulatori

Il Sindaco di un Comune, con apposito avviso, informava i suoi Cittadini in merito alla chiusura ormai prossima (di lì a cinque giorni) degli ambulatori frazionali.

La notizia ha suscitato molto scalpore nella cittadinanza, al punto che è stato deciso di dar vita ad un apposito Comitato contro la chiusura degli ambulatori, con la contestuale divulgazione di un foglio informativo e con la raccolta di centinaia di firme.

Da parte di alcuni Consiglieri comunali è stata presentata anche una interrogazione in Consiglio comunale, alla quale il Sindaco ha risposto affermando, tra l'altro: "abbiamo deciso la chiusura temporanea degli ambulatori frazionali con voto unanime di lista e la Giunta ha agito di conseguenza", soggiungendo poi altre personali valutazioni di carattere generale, che qui non posso ovviamente citare.

Alcuni rappresentanti del Comitato contro la chiusura degli ambulatori si sono rivolti a me per chiedermi consiglio ed aiuto nell'azione intrapresa contro il loro Sindaco.

Al di là della scelta estemporanea di chiudere gli ambulatori frazionali, in ordine alla quale ho inteso proporre un intervento al Comune, resta il fatto che il Sindaco in questa occasione ha agito autoritariamente ed *inaudita altera pars*, cioè senza una formale deliberazione della Giunta comunale e senza sentire nessuno delle frazioni interessate.

Il Sindaco è rimasto su questa sua irremovibile posizione anche a fronte delle istanze sottoscritte da centinaia di persone.

Siffatto comportamento del Sindaco è sicuramente riprovevole sotto ogni punto di vista, oltre a porsi in aperto contrasto con i fondamentali principi che governano il procedimento amministrativo (art. 13 e segg. della Legge regionale 31 luglio 1993 n. 13).

L'eliminazione dei 5 ambulatori frazionali, secondo le procedure democratiche, non poteva aver luogo per determinazione del Sindaco, ma si sarebbe dovuto investire il Consiglio comunale, ove gli appartenenti alla maggioranza e alla minoranza sarebbero stati liberi di esprimere la loro opinione alla presenza del pubblico.

Questo caso mette chiaramente in evidenza la non trasparenza dell'Amministrazione comunale e l'arroganza di comportamento del suo Sindaco.

Agricoltura

Numerosi Cittadini mi hanno segnalato che sono assoggettati al pagamento di tributi da parte dei Consorzi di miglioramento fondiario, da cui non traggono benefici di sorta.

In particolare riporto il caso di un Cittadino che mi segnala di aver ricevuto un avviso di pagamento di tributi da parte di un Consorzio di Miglioramento Fondiario per l'anno 2002, di cui non sapeva neppure di far parte in qualità di socio, pregandomi di chiarire la vicenda.

Sono quindi prontamente intervenuto presso il Consorzio di Miglioramento Fondiario e presso il competente Servizio della Provincia, facendo presente che l'interessato contesta con fermezza la legittimità dell'emissione di tributi nei suoi confronti, in quanto le particelle fondiarie, oltre ad essere individuate come bosco, non appartengono al comprensorio consorziale e non hanno mai goduto di alcun beneficio consorziale.

Ho invitato gli Enti a voler effettuare le verifiche di competenza e, una volta appurata la fondatezza di quanto sostenuto dall'interessato, di voler adottare i necessari provvedimenti per sollevarlo da oneri e/o tributi consorziali.

Gli Enti da me interpellate hanno confermato che le particelle fondiarie indicate sull'avviso di pagamento sono effettivamente escluse dal perimetro consorziale e non sono destinatarie di alcun beneficio dell'attività del Consorzio, per cui non sono assoggettabili a ruolo.

I casi che mi vengono sottoposti ben raramente si risolvono positivamente per i Cittadini interessati, in quanto detti Consorzi sono stati istituiti per così dire "a tavolino" senza il coinvolgimento dei diretti interessati.

Tutto ciò non è certo sintomo di corretta gestione dei Consorzi di Miglioramento Fondiario che dimostrano molta superficialità e pressappochismo nell'emissione degli avvisi di pagamento dei tributi.

Questa vicenda dimostra che il Cittadino deve guardarsi non solo dalle cc.dd. "multe pazze" e "cartelle pazze" ma anche dai "pazzi tributi consorziali".

Edilizia abitativa

Graduatorie acquisto alloggi

Un Comune ha escluso un Cittadino dalla graduatoria delle domande di contributo per l'acquisto di un alloggio in quanto, dalle verifiche effettuate, è emerso che il medesimo è comproprietario di una particella fondiaria non dichiarata in domanda.

Il Comune ha peraltro disposto in modo tale che il Cittadino interessato possa essere utilmente inserito nella graduatoria dell'anno successivo, ovviamente con un punteggio decurtato, ma lo spostamento nella graduatoria dell'anno successivo determina un grave pregiudizio per l'interessato venendo meno l'opportunità di acquistare un alloggio ad un prezzo particolarmente vantaggioso, per il quale era già in fase di avanzata trattativa con il proprietario.

Sono formalmente intervenuto presso il Comune per stigmatizzare alcuni elementi fondamentali della vicenda, richiamando in particolare l'attenzione sui seguenti punti:

- a) l'interessato produceva al Comune uno scritto in cui precisava che la comproprietà della quota pari ad un 1/15 (un quindicesimo) della particella fondiaria, a coltura bosco, derivava da una recente eredità, di cui la moglie, autrice della domanda di mutuo, non ricordava la reale consistenza, e tale formale dichiarazione del marito sembra verosimile se si considera l'insignificante valore del bosco, la cui rendita dominicale complessiva è pari a 4 Euro annui;
- b) detta dichiarazione del marito viene ad assumere significativa rilevanza alla luce del fatto che il rapporto di coniugio è stato contratto nel regime della separazione dei beni e comunque è fuori dubbio la buona fede della richiedente nella stesura della domanda di ammissione, sia in senso oggettivo, inteso come generale dovere di correttezza e di lealtà di condotta nei rapporti con l'Ente pubblico, che in senso soggettivo, inteso come ignoranza incolpevole di ledere e/o occultare una qualche situazione giuridica;

- c) la domanda di ammissione in parola, in quanto emessa unilateralmente dalla moglie, deve considerarsi *stricto iure* inattendibile nella parte in cui contiene dichiarazioni riguardanti la situazione del proprio coniuge, *a fortiori* quando tra i due esista il regime della separazione dei beni, come nel caso di specie, in quanto, secondo un corretto agire amministrativo, il Comune avrebbe dovuto escludere una domanda unilaterale e prevedere tassativamente la firma congiunta dei coniugi sulla domanda, poiché l'uno non può rispondere per l'altro, parimenti responsabile, né per eventuali figli maggiorenni, aventi tutti una loro propria capacità di agire;
- d) la rendita agraria e la rendita dominicale della particella fondiaria in questione, di cui è comproprietario per 1/15 il coniuge della richiedente, è del tutto trascurabile e talmente esigua da non giustificare in ogni caso la perdita di un diritto soggettivo.

Per i motivi che precedono ritengo che il provvedimento di esclusione dalla graduatoria sia frutto di una eccessiva cavillosità e di una troppo sottile e maliziosa interpretazione delle norme positive, *summum ius summa iniuria*, in quanto evidenzia uno scostamento da ciò che è giusto ed un'applicazione rigorosa e rigida della legge, fino a divenire causa di vera e propria iniquità, ben lungi dai fini di giustizia che l'atto amministrativo si prefigge.

Ho scritto al Comune che l'insieme di tali prospettazioni esige un approfondimento dell'intera vicenda, attesa la necessità di riconoscere una ben definita situazione fattuale e di adottare consequenzialmente gli opportuni provvedimenti per ricondurre a "giustizia sostanziale" l'azione amministrativa.

Il caso dimostra che occorre evitare l'eccessiva rigidità nell'interpretazione della legge, in quanto tale modo di porsi è il più delle volte come un paraocchi, vale a dire un modo ottuso di ignorare la realtà, quindi sinonimo di iniquità.

Contributi per risanamento alloggi

Da parte di un Comune sono state autorizzate opere di risanamento di una casa di abitazione, senza però preoccuparsi di richiedere che l'abitazione da ristrutturare venisse dotata di un proprio autonomo ingresso, anzi autorizzando l'utilizzo

dell'ingresso dell'abitazione confinante per accedere, attraverso il corridoio di questa, ad una porta interna ricavata sul muro di confine delle due abitazioni.

La situazione descritta dal Cittadino mi ha lasciato alquanto perplesso ma poi dalla documentazione fornitami ho avuto modo di verificare che:

- a) non esisteva alcuna servitù di passo a favore dell'abitazione da ristrutturare e quindi non si sarebbe legittimamente potuto rilasciare la concessione edilizia, senza il formale consenso del proprietario confinante;
- b) non esistevano i presupposti minimali di legge per accordare l'agibilità e l'abitabilità dell'alloggio ristrutturato, in quanto mancava di un proprio autonomo ingresso.

A fronte di questa situazione non vedo come il proprietario dell'alloggio ristrutturato abbia potuto ottenere la concessione edilizia e beneficiare del contributo previsto dalla L. P. n. 16/1990.

Ho chiesto quindi al Comune di poter avere ogni notizia sulla concessione edilizia e nel contempo ho chiesto al Comprensorio di volermi comunicare l'iter procedurale seguito per la concessione del contributo.

Confesso che il caso ha destato la mia curiosità, sia per gli aspetti di competenza del Comune che del Comprensorio: ritengo che questa vicenda possa riservare qualche sorpresa, in quanto alle rigorosità della burocrazia dell'una e l'altra parte non può essere sfuggito un caso tanto clamoroso, per cui temo che andremo a scoprire un illegittimo ordine di servizio, una sopraffazione, una parzialità od altro ancora.

Dopo un anno di continui solleciti, il Comune non ha fornito un cenno qualsiasi di risposta, mentre il Comprensorio ha fornito un vago riscontro che non posso peraltro esaminare finché il Comune non si pronuncia.

Espropriazioni ed occupazioni acquisitive

Ipotesi di occupazione acquisitiva e di occupazioni effettuate in dispregio delle norme

Un Cittadino ha consentito per lunghi anni l'uso di un piccolo terreno di sua proprietà a chi, indistintamente, intendesse ivi parcheggiare.

Qualche anno fa il Comune ha provveduto ad asfaltare il terreno del privato, senza informarne il proprietario, dipingendo le apposite linee bianche di delimitazione al fine di consentire un più ordinato parcheggio in zona.

Essendo già trascorsi più di venti anni dalla data della prima occupazione del suolo, il Comune ha fatto capire al Cittadino che intende ora acquisire gratuitamente il suolo medesimo, ex art. 31 della Legge provinciale 19 febbraio 1993 n. 6.

Il Cittadino, venuto a conoscenza di tali intenzioni, ha vivacemente protestato presso l'Amministrazione comunale, sostenendo che l'Ente intende approfittare della sua dabbenaggine, in quanto il fatto di aver tollerato, sia pure a lungo, un uso comune del proprio fondo, non può legittimare ora l'acquisizione d'imperio al patrimonio comunale.

L'interessato precisa che egli stesso fece uso costante e coevo del terreno in questione e l'uso pubblico effettuato, comunque, fu solo parziale, nel senso cioè che questo, tutt'al più, potrebbe aver creato una servitù di fatto, di uso pubblico sul bene, ma non certo tale da giustificare *sic et simpliciter* la perdita di ogni diritto sul proprio fondo.

Sostiene poi l'interessato che moralmente, al di là del dato puramente giuridico, è scorretto che una Pubblica Amministrazione, approfittando dell'ignoranza del Cittadino in tema di problemi giuridici e della sua nota bontà d'animo, abbia abusato di un bene privato, destinandolo a parcheggio pubblico, senza proporgli un equo indennizzo e senza avvisarlo del fatto che decorsi un certo numero di anni (venti per l'esattezza) avrebbe perso ogni diritto sullo stesso.

Su richiesta dell'interessato, sono intervenuto presso il Comune per esporre la situazione di cui sopra ma, per la verità, nutro poche speranze che la proprietà del

terreno possa essere ancora vantata dal Cittadino, salvo che questi non riesca a dimostrare in qualche modo, anche con l'ausilio di testimonianze:

- a) il prevalente uso privato del terreno, rispetto al pubblico;
- b) l'interruzione della prescrizione ventennale, producendo la prova documentale;
- c) che non sono decorsi venti anni dall'inizio dell'utilizzo pubblico del terreno.

Auspico comunque che, soprattutto dopo il mio intervento chiarificatore, il Comune sappia valutare la questione con la dovuta sensibilità ed equità, tenendo conto delle qualità umane della persona interessata, che ha sempre consentito l'uso del terreno solo per la sua estrema bontà e correttezza.

Il caso dimostra che il Cittadino non avrebbe dovuto tollerare l'uso pubblico del proprio terreno, perché in questo modo ha trascurato un proprio diritto soggettivo, in quanto è la legge stessa che gli impone di tenere un comportamento accorto e vigile.

Ma il caso dimostra nel contempo la *mala fide* e l'uso scorretto del potere da parte del Comune, che ha agito in questo modo all'unico fine di appropriarsi arbitrariamente di un terreno privato evitando di corrispondere al proprietario l'indennità di esproprio.

Altro caso di occupazione di suolo privato in dispregio delle norme

Su istanza di altri Cittadini interessati, sono ripetutamente intervenuto presso un Comune per tentare di chiarire le ragioni di una invasione di un fondo privato ad opera di operai comunali, dapprima per la lavorazione di legname tagliato sull'attiguo fondo comunale, poi per la riparazione dell'acquedotto.

L'una e l'altra di tali operazioni hanno determinato, in via di fatto, un'occupazione di terreno privato senza formale preavviso ai proprietari, ex artt. 13 e segg. della Legge regionale 31 luglio 1993 n. 13, e senza corrispondere ai medesimi un equo indennizzo come previsto dalla Legge provinciale n. 6/1993.

A seguito delle operazioni in questione, da circa due anni sul fondo dei privati si trova ora un accumulo di ramaglie e, ciò che più rileva, è il fatto che, con i vari

movimenti terra sono stati divelti i cippi di confine ed il Comune non si è più preoccupato di riposizionare gli stessi.

Con lettera del settembre 2001 il Sindaco mi comunicava di aver incaricato un tecnico comunale per la riapposizione dei confini lungo il fondo dei privati, aggiungendo che "il lavoro verrà eseguito nel più breve tempo possibile".

Gli interessati mi informano che, a distanza di oltre un anno dalla comunicazione del Sindaco, la situazione *in loco* è rimasta invariata, che la riapposizione dei confini non è ancora avvenuta, e che, secondo le informazioni assunte, non è prevedibile alcuna risoluzione della vicenda quantomeno nell'immediato futuro.

Ho quindi pregato ulteriormente l'Amministrazione comunale di farmi conoscere i suoi intendimenti in ordine ai tempi entro i quali prevede di poter apporre effettivamente il cippo lapideo che segna il confine tra le due proprietà, quella comunale e quella privata, e di comunicarmi nel contempo l'indennizzo che intende corrispondere per il deposito di materiale legnatico sui fondi di privati, nonché i tempi entro i quali prevede di mettere a disposizione dei proprietari i fondi medesimi.

Sono seguiti ben cinque solleciti al Comune, tutti rimasti senza riscontro, l'ultimo dei quali diretto ad accertare se il comportamento omissivo sia imputabile all'apparato burocratico, rammentando in tal caso l'obbligo giuridico di promuovere l'azione disciplinare nei modi e forme di legge, al fine di perseguire eventuali negligenze o inadempienze dei dipendenti comunali.

Un simile comportamento fa pensare a qualche attività non condotta alla luce del sole, a qualche operazione sicuramente poco corretta, e quindi ad un caso di cattiva amministrazione, poiché diversamente non si spiega il lungo silenzio mantenuto dal Comune per oltre due anni sulla vicenda.

Ulteriore caso di illegittima occupazione di suolo privato

Un ufficio tecnico comunale ha predisposto un modello a stampa che il Cittadino è chiamato a sottoscrivere per autorizzare l'occupazione di fondi privati da parte del Comune, modello che non rispetta né la lettera né lo spirito della Legge. In

questo caso si tratta della Legge provinciale 19 febbraio 1993 n. 6 in materia di espropriazione per pubblica utilità.

Un Cittadino mi ha segnalato che, dopo la sottoscrizione di questo modello, il Comune ha di fatto occupato un suo terreno da oltre quindici anni per le opere di captazione di una sorgente di acqua potabile, senza indicare la durata dell'occupazione e senza corrispondergli la relativa indennità di occupazione prevista dalla legge.

Sono formalmente intervenuto presso quel Comune per evidenziare che ragioni di correttezza e di certezza amministrativa esigono l'indicazione di un limite massimo di tempo e la corresponsione dell'indennità di occupazione, come previsto espressamente dalla legge.

Data la natura dell'opera comunale eretta sul suolo privato, riguardante la captazione di una sorgente di acqua potabile, il Comune avrebbe dovuto a suo tempo procedere all'espropriazione del terreno per pubblica utilità, pagando al privato la relativa indennità, ma invece nulla ha fatto ed il privato è stato privato di circa 500 mq. di terreno.

Questo caso dimostra in tutta la sua evidenza lo strapotere della Pubblica Amministrazione ed il senso di soggezione che incute sul Cittadino fino a farlo sentire "suddito", nel senso etimologico del termine.

Abusiva occupazione di suolo privato con materiale di riporto

A seguito dei lavori di bonifica di una frana, sono stati utilizzati alcuni fondi privati come deposito di materiale di riporto e come deposito di legname recuperato.

Tale occupazione è stata realizzata senza alcuna comunicazione ai proprietari e senza alcuna autorizzazione dei medesimi.

Sono intervenuto presso i Comuni interessati e presso la competente Struttura della Provincia nel tentativo di conoscere l'Ente che ha autorizzato detti lavori e l'Ente a cui compete la rimessa in pristino dei luoghi.

I Comuni interpellati e la competente Struttura della Provincia riscontrano il mio intervento dichiarandosi estranei a detti lavori e non a conoscenza dell'Ente esecutore dei medesimi.

Con ogni probabilità i lavori in questione sono stati eseguiti da qualche ditta privata, che ha agito in regime di appalto, ma non per questo gli Enti pubblici che hanno conferito l'incarico possono chiamarsi estranei e non intervenire presso la ditta esecutrice per pretendere che provveda alla rimessa in pristino dei luoghi.

I privati, proprietari dei fondi in questione, attendono di essere risarciti per il danno subito, a nulla rilevando nei loro confronti che sia l'Ente pubblico a indennizzarli o che sia la ditta privata, purché qualcuno lo faccia.

Sono intervenuto per ben due volte, senza di poter ottenere una risposta convincente da parte delle Amministrazioni interpellate e quindi non sono in grado di individuare ancora le varie responsabilità.

Questo caso dimostra, ancora una volta, la protervia dell'Ente pubblico, chiunque esso sia, per aver agito con assoluta noncuranza dei diritti dei Cittadini, in violazione delle fondamentali regole sul procedimento amministrativo ed in violazione delle regole di correttezza e trasparenza.

Indennità di espropriazione non correttamente determinata

Normalmente i Cittadini interessati mi chiedono di intervenire presso il Comune e presso la Provincia per manifestare la loro contrarietà all'espropriazione di qualche fondo per scopi di pubblica utilità (es. per realizzazione di un parcheggio, per allargamento di una strada, per realizzazione di un parco giochi, per realizzazione di pista ciclabile, etc.).

In un caso particolare sono intervenuto presso un Comune per contestare non tanto la contrarietà del Cittadino interessato all'esproprio di un suo piccolo appezzamento di terreno, necessario per rettificare un tracciato stradale comunale, quanto piuttosto per esprimere il dissenso del Cittadino sull'ammontare dell'indennità di espropriazione.

L'interessato mi ha infatti riferito che il suo fondo, normalmente coltivato a frutteto come gli altri circostanti, a differenza di altri espropriati nella medesima zona, è stato valutato in maniera diversa, vale a dire in misura inferiore, a parità di condizioni.

A seguito del mio intervento, è emerso che in sede di trascrizione dei rilievi effettuati dai tecnici sono stati invertiti i dati di due fondi, nel senso che il numero della particella fondiaria del terreno in questione sarebbe stato erroneamente scambiato con un altro, relativo ad un terreno assolutamente improduttivo e quindi di scarso valore economico.

Chiariti così i termini della vicenda, ho potuto assicurare il Cittadino che il suo piccolo appezzamento di terreno espropriato sarebbe stato indennizzato nello stesso modo e nella stessa misura di tutti gli altri circostanti.

Questo fatto dimostra che un errore può sempre succedere, nei rilievi, nei sopralluoghi, nella semplice trascrizione dei dati, per cui occorre che il Cittadino interessato verifichi che la documentazione corrisponda alla situazione fattuale, vale a dire alla realtà.

Trasporti pubblici

Fruizione del servizio da parte di studentessa sprovvista di biglietto-abbonamento

Nei confronti di una ragazzina è stato elevato processo verbale da parte di un agente dell'Atesina perché viaggiava su mezzo di linea sprovvista di biglietto-abbonamento.

Non molto tempo prima la medesima ragazzina era già stata oggetto di analogo processo verbale, per il medesimo genere di violazione, ma questa volta aveva effettivamente con sé il tesserino dell'abbonamento, allogato come al solito nello zainetto di scuola e, per dimenticanza, ragioni di timidezza, soggezione, imbarazzo od altro, quali stati d'animo frequenti nella giovane età, non ha avuto la prontezza di ricordarsene e di mostrarlo all'agente-controllore.

Il genitore della ragazzina mi ha riferito che i compagni di scuola presenti potevano testimoniare che la loro collega disponeva effettivamente del tesserino dell'abbonamento, vale a dire della "CARTA VERDE – studenti", e che comunque il possesso della "CARTA VERDE" da parte della ragazzina era sicuramente noto anche all'agente controllore per conoscenza diretta del soggetto, per cui sarebbe stato sufficiente un semplice invito ad esibirlo il giorno successivo.

Dopo il mio intervento il caso si è risolto positivamente e l'Atesina ha annullato la sanzione derivante dal verbale anzidetto.

Il caso dimostra che l'eccessivo zelo degli agenti è spesso controproducente e che occorre un minimo di buon senso, di duttilità e di sensibilità nei rapporti con le persone, tanto più se sono minorenni.

Danni riportati da un Cittadino scendendo dalla Ferrovia

Un Cittadino mi ha chiesto di intervenire presso la Ferrovia in quanto, scendendo dalla carrozza del treno era caduto a terra riportando trauma cranico e trauma cervicale, con conseguente assenza dal lavoro per oltre due mesi e sostenimento anche di spese per cure mediche.

L'interessato precisava che la carrozza sulla quale viaggiava, giunta alla stazione, aveva effettuato la sosta in un tratto privo di banchina, circostanza questa che poteva spiegare la difficoltà di scendere dal convoglio e la caduta a terra.

È evidente che in tale situazione si sarebbe dovuto evitare di aprire la porta di quella carrozza, "appunto per il pericolo imminente di caduta", come sostiene l'interessato, o quanto meno si sarebbe dovuto avvertire per tempo i passeggeri di non usare quella specifica porta d'uscita, mentre invece niente di tutto questo era avvenuto, per cui si deve ritenere che nessuna precauzione sia stata presa per escludere occasioni di pericolo per i passeggeri.

Per effetto dei traumi riportati, la persona ha seguito un periodo di cure e per il suo ristabilimento sono occorsi ben due mesi, come ho già detto, durante i quali è rimasta assente dal lavoro, come attestato da certificazione medica.

L'evento dannoso in questione, oltre a determinare una situazione di comprensibile disagio e sofferenza per l'interessato, ha comportato anche un lucro cessante, vale a dire un mancato guadagno per attività lavorativa non prestata, ed ha anche comportato un danno emergente, per pagamento di spese conseguenti.

Sono intervenuto presso la Direzione della Ferrovia per evidenziare l'obbligo di risarcimento dei danni e, a seguito di mie insistenze, il caso è stato rimesso alla compagnia assicurativa della Ferrovia, che ha provveduto a liquidare il danno.

Viabilità e circolazione

Un'ordinanza di divieto di sosta mai eseguita

Su iniziativa di alcuni Cittadini, sono più volte intervenuto presso un Comune perché valutasse l'opportunità di apporre un divieto di sosta su un tratto stradale particolarmente ristretto e alquanto trafficato.

Dopo miei ripetuti interventi, il Sindaco di quel Comune, non potendo negare la fondatezza delle mie segnalazioni, cioè la necessità dell'apposizione del divieto di sosta, ha finalmente emesso la conforme ordinanza del divieto di sosta.

A distanza di oltre sei mesi, i Cittadini interessati mi hanno riferito che l'ordinanza è rimasta lettera morta, nel senso che il tratto stradale è ancora privo dell'apposito cartello del divieto di sosta, per cui si notano automezzi pesanti in sosta che ingombrano e intralciano la normale circolazione.

Secondo quanto mi è stato riferito, il Sindaco tenderebbe a consentire o tollerare un'area di sosta al fine di favorire l'azienda di un politico del luogo, ben sapendo che la ristrettezza del suolo stradale in questione è tale da escluderla.

Sono quindi intervenuto ulteriormente presso il Comune per cercare di indurlo alla correttezza, anche perché il “giochetto” è ora a conoscenza di molti e il Sindaco perderebbe di credibilità presso i suoi Cittadini.

Questo caso ci insegna che il potere va gestito nella massima correttezza e trasparenza anche quando ci sono di mezzo propri amici, persone influenti, personaggi politici, poiché diversamente acquista credito l'opinione della gente comune che la carica pubblica viene assunta per fare prima i propri interessi, poi semmai anche quelli pubblici.

Situazione di pericolo di una stradina privata aperta al pubblico transito

Da oltre venti anni gli abitanti di una piccola frazione comunale chiedono insistentemente di poter conoscere gli intendimenti del Comune a riguardo di una stradina privata aperta al pubblico transito, senza mai riuscire ad ottenere un definitivo pronunciamento.

I residenti *in loco* mi hanno fatto pervenire le copie delle numerosissime richieste inoltrate all'Amministrazione comunale, a cui è seguita qualche rara risposta di natura interlocutoria da parte del Comune; dal carteggio risulta che a distanza di ben ventitré anni nulla è stato fatto e nulla è stato deciso.

Gli interessati hanno presentato fundamentalmente due proposte alternative al Comune:

- prima proposta

consentire la chiusura della strada in questione con una stanga, considerato che si tratta di strada privata a tutti gli effetti;

- seconda proposta

apertura al pubblico transito della strada con la messa a norma a spese del Comune.

Tra la documentazione prodotta dagli interessati figurano anche due importanti accertamenti *in loco* e relativi pronunciamenti sulla necessità di mettere in sicurezza la strada, il primo da parte del Comandante del Corpo Vigili del Fuoco ed il secondo da parte dell'Ispettore della Croce Rossa Italiana, documentazione questa che in presenza di un disservizio aggraverebbe la posizione del Comune.

La stradina in questione risulta poi continuamente utilizzata anche da parte degli stessi tecnici ed operai comunali, che hanno in cura la sorveglianza e la manutenzione dell'acquedotto comunale, ed altresì da parte dei proprietari di porzioni boschive circostanti poiché sarebbe l'unica a consentirne l'accesso.

Ho fatto osservare al Comune che le condizioni di pericolo e di possibile nocumento, a persone e mezzi, esigono un'assunzione in carico del problema senza

ulteriori indugi, a scampo di responsabilità personali di vario ordine in capo agli Organi istituzionali, prima, ed ai funzionari comunali, poi.

Ho poi informato del problema anche il Dipartimento Lavori Pubblici e Protezione Civile della Provincia Autonoma di Trento affinché, per quanto di sua competenza, intervenga fattivamente al fine di prevenire situazioni di pericolo e di scongiurare danni a chicchessia.

La vicenda non è ancora definita perché il Comune, dopo ben 23 anni di abusi e valutazioni politiche sul da farsi, non ha ancora individuato la soluzione definitiva.

Previdenza e assicurazioni sociali

Indennità di disoccupazione ordinaria

Sono intervenuto presso l'Agencia del Lavoro e presso l'INPS di Trento per un caso di cessazione volontaria dal lavoro di una lavoratrice madre nell'anno di età del bambino, cessazione a cui non ha però fatto seguito la relativa indennità di disoccupazione ordinaria.

Il funzionario del Centro per l'Impiego non ha assecondato la richiesta dell'interessata diretta ad ottenere l'indennità di disoccupazione ordinaria, adducendo che le norme allora vigenti “*escludevano l'accesso alla tutela previdenziale per ogni tipologia di fine rapporto di lavoro volontario*”.

Con circolare del 5 luglio 2000, l'INPS ripristinava il diritto in questione per le lavoratrici madri, prevedendo il riesame delle domande che non erano state accolte, ma senza dare contestualmente la possibilità di ripresentare *ex novo* la domanda a chi non lo avesse fatto nel periodo di sospensione (gennaio 2000 - giugno 2000).

Nel nostro caso, l'interessata, in tempo utile, ha chiesto all'operatore del Centro per l'Impiego di poter inoltrare domanda di disoccupazione, domanda di fatto ostacolata proprio dall'operatore medesimo, per cui nessuna negligenza può esserle imputata.

Se da un lato emerge una certa qual colpevolezza nella conduzione della vicenda da parte dell'Agencia del Lavoro, dall'altro emerge però che l'INPS con direttive interne ha inspiegabilmente sospeso un diritto soggettivo delle lavoratrici madri senza una plausibile motivazione ed ha poi ripristinato con effetto *ex tunc* il diritto medesimo senza però accordare le necessarie garanzie di retroattività alle lavoratrici madri interessate.

È, questo, un caso tipico di *mala amministrazione* che non può passare inosservato e che mi riservo di segnalare nella prossima Relazione ai Presidenti del Senato e della Camera, ex art. 16 della Legge n. 127/1997.

A riguardo del sopravvenuto provvedimento INPS, con il quale è stata respinta la domanda tardiva dell'interessata per ottenere l'indennità di disoccupazione

ordinaria, ho osservato che il medesimo è privo di qualsivoglia motivazione e come tale risulta adottato in aperta violazione dell'art. 3 della Legge 7 agosto 1990 n. 241, in base alle cui disposizioni ogni provvedimento amministrativo *“deve essere motivato”*, con l'obbligo di *“indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria”*.

Analogamente, privo di qualsivoglia motivazione risulta anche il successivo provvedimento INPS di conferma del precedente e quindi anch'esso adottato in aperta violazione dell'art. 3 della Legge 7 agosto 1990 n. 241.

I provvedimenti in questione avrebbero dovuto esplicitare, in linea di fatto e di diritto, le ragioni di sospensione del diritto soggettivo ed il ripristino del medesimo con effetto *ex tunc* indicando i motivi in concreto del diniego.

Ho auspicato che si pervenga ad un riesame della vicenda, avvertendo che diversamente mi vedrò costretto a sollevare la responsabilità disciplinare dei funzionari responsabili del procedimento presso ambedue le Amministrazioni in indirizzo.