

alcune divergenze interpretative insorte circa i valori-base da prendere a riferimento nel determinare il prezzo dell'affrancazione dei terreni gravati da uso civico.

Materia di discussione alcune norme della legge regionale n. 68 del 1999, di non facile lettura, sulle quali Comune e Regione avevano mostrato posizione diverse in sede applicativa.

La questione interessa sia le migliaia di possessori di terre civiche che, già negli anni 30, avevano ottenuto il provvedimento di lettigimazione (ma che, per diventare proprietari, devono pagare al Comune concedente il corrispettivo dell'affrancazione) sia i possessori di fatto, che ora possono chiedere, contestualmente, alla Regione la legittimazione e l'affrancazione.

Oltre a stabilire procedure più snelle e di raccordo tra gli uffici regionali e comunali competenti, nell'incontro sono stati concordati i valori base di riferimento per il calcolo dell'affrancazione, da identificare nei "valori agricoli medi", integrabili a livello comunale con altri parametri connessi alla peculiarità dei terreni e delle migliorie apportate (in modo da avere una stima il più possibile corrispondente al valore effettivo dell'immobile).

In questo senso, il Dirigente del Settore Ambiente del Comune dell'Aquila ed i suoi funzionari hanno predisposto un dettagliato documento, che servirà da guida agli interessati.

Alla luce di tali chiarimenti, sarà anche più facile per altri Comuni abruzzesi – soprattutto delle zone interne – procedere celermente a definire le pratiche di affrancazione e procurarsi maggiori fonti di entrata per i propri bilanci.

11.2.2. Non spetta l'indennità compensativa per i terreni ubicati fuori Regione

E' la conclusione di un esposto fatto pervenire all'Ufficio da parte di alcuni agricoltori, che avevano invocato il Regolamento CEE n. 1257/99 per avere l'indennità compensativa prevista per le zone montane e svantaggiate, al fine di compensare le limitazioni imposte alle attività agricole.

Gli agricoltori si erano però accorti che, per gli anni 2002 e 2001, detta indennità aveva subito una forte decurtazione, dovuta al fatto che - a differenza degli anni precedenti - non sarebbero stati computati i terreni, di proprietà degli stessi, ubicati fuori del territorio regionale.

Dai contatti avuti con la competente Direzione regionale Agricoltura e foreste è però emerso che l'esclusione dei predetti terreni era dovuta al fatto che, fino al 1999, mentre la normativa comunitaria consentiva la corresponsione della predetta indennità prevalentemente in base alle "Unità di Bestiame Adulto" e, secondariamente, in ragione della "Superficie Agricola Utilizzata", (S.A.U.), con l'adozione da parte della Regione del PSR 2000 – 2006 si era stabilito che il beneficio in questione venisse corrisposto unicamente in base alla S.A.U., con ciò escludendo dall'indennizzo le superfici ubicate fuori del territorio regionale.

11.2.3. Comprensori faunistico venatori – la Provincia non può modificarli

E' stato chiamato in causa il Difensore civico per dirimere una quérelle insorta tra la Regione e una Giunta provinciale che, nell'approvare il piano faunistico venatorio provinciale, aveva ridefinito l'ambito di due Comprensori, spostando dall'uno all'altro i territori di quattro Comuni.

Tale scelta non era però in linea con i criteri e gli indirizzi dettati dalla L.R. n. 30 del 1994 che, nel delegare alle Province le

funzioni in materia di caccia, aveva individuato in modo puntuale i Comuni costituenti i singoli Comprensori di appartenenza.

Il Difensore civico ha fatto rilevare che, con le modifiche apportate nel 1995 alla predetta legge di delega, il legislatore regionale aveva reso ancor più vincolante la localizzazione dei Comprensori (effettuata dalla Giunta regionale), e aveva poi introdotto anche un controllo sostitutivo della stessa Giunta nel caso in cui le Province non si fossero adeguate alle indicazioni della Regione.

Le esposte considerazioni hanno quindi convinto l'Amministrazione provinciale a rivedere la propria deliberazione.

11.2.4. Risarcimento danni provocati a persone e cose dalla fauna selvatica - Una schiarita dalla Corte di Cassazione

E' da tempo che il Difensore civico pone all'attenzione degli organi e delle strutture regionali il problema di definire - preferibilmente in via legislativa - il controverso problema di chi sia tenuto ad istruire e liquidare le sempre più numerose richieste di risarcimento dei danni causati agli automobilisti dalla fauna

selvatica (e soprattutto dai cinghiali).

La problematica non è di facile lettura, anche per le oscillanti prese di posizioni della giurisprudenza degli ultimi anni che – per gli incidenti verificatisi fuori dalle aree protette – hanno chiamato in causa ora la regione, ora la provincia, ora entrambi gli enti.

Ciò che però non è parso accettabile è che, di fronte alle istanze di risarcimento, né la Regione né la Provincia interessata diano risposte e preferiscano attendere le sentenze di condanna (del Giudice di pace o del tribunale ordinario) sostenendo – a conclusione dei processi - oneri ben maggiori.

Un contributo di chiarezza sulla controversa questione è venuto ora dalla Terza Sezione della Cassazione Civile (sentenza n. 13907, depositata il 24 settembre 2002) che - confermando sostanzialmente le decisioni del Giudice di Pace e del Tribunale di Pistoia - hanno condannato in solido la regione Toscana e la provincia di Pistoia a pagare i danni di un'autovettura urtata violentemente da un cinghiale lungo una strada provinciale.

Per la verità, la Regione aveva tentato di uscire dal giudizio, sostenendo di non essere titolare né della gestione della

strada né del potere di gestione del patrimonio faunistico (che il legislatore toscano avrebbe attribuito direttamente alle Province).

Sia i giudici d'appello sia la Suprema Corte hanno invece sancito la responsabilità (ex art. 2043 cod. civ.) anche della Regione - per non aver adottato adeguate e sufficienti misure atte ad evitare che la fauna selvatica rimanesse nel suo ambiente naturale senza provocare danni alle persone e alle cose - ritenendo altresì che le funzioni svolte dalle Province in materia di fauna selvatica erano da considerare "delegate", e non "proprie".

La sentenza non scioglie tutti i nodi interpretativi che si sono posti in questi ultimi anni nella nostra Regione, dove molte decine di richieste di risarcimento per danni (derivanti in genere dalla eccessiva proliferazione dei cinghiali) giacciono inevase e dove sempre più numerose sono le sentenze di condanna dell'Amministrazione regionale da parte di Giudici di pace.

Nondimeno, essa fornisce alcune linee di orientamento assai interessanti e sollecita un'attenta riflessione sul fatto che:

- 1) è ormai fuori discussione - anche sulla scorta di altre sentenze della stessa Sezione (n. 1638/2000; n. 13956/99; n. 8470/91) - il principio della risarcibilità del danno

provocato dalla fauna selvatica anche laddove manchi un'espressa previsione legislativa in tal senso, potendo la Regione (o la Provincia) essere chiamata a rispondere in forza della disposizione generale contenuta nell'art. 2043 cod. civ. (ove se ne verificchino i presupposti, oggettivi e soggettivi del danno ingiusto);

- 2) per l'individuazione del soggetto tenuto all'eventuale risarcimento occorre avere a riferimento le specifiche norme, sia statali che regionali, vigenti al momento del verificarsi del danno;
- 3) sotto quest'ultimo profilo, la ripartizione delle funzioni operata dal legislatore abruzzese - LL.RR. n. 3/94 (art. 3-5), n. 30/94 (artt. 37 ss.), n. 72/98 (art. 26) e n. 11/99 (art. 52) - sembrano tutte confermare l'orientamento a mantenere alla Regione i compiti di programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo sostitutivo, attribuendo invece alle Province le funzioni amministrative attuative e di protezione, vigilanza e controllo della fauna selvatica (oltre che di applicazione delle relative sanzioni e di definizione del contenzioso).

Il che lascerebbe intendere – stando alle indicazioni dell'ultima sentenza della Suprema Corte – che la nostra Regione non possa aprioristicamente chiamarsi fuori da ogni responsabilità, almeno fin quando non renda esplicita l'attribuzione alle Province dei compiti relativi ai risarcimenti per responsabilità “aquiliana” (ex art. 2043 cod. civ.), analogamente a quanto espressamente previsto per il risarcimento dei danni provocati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole.

Tali considerazioni hanno indotto il Difensore civico a suggerire all'Assessorato regionale all'agricoltura l'opportunità e l'urgenza di una chiarificazione della materia in via legislativa, che ridefinisca meglio i rapporti con le Province e, ove occorra, individui anche le strutture amministrative regionali tenute ad istruire e definire le relative pratiche, evitando così confusione di ruoli e conflitti (negativi) di competenza all'interno dell'apparato amministrativo della Regione.

In questo spirito di collaborazione, l'Ufficio ha anche formulato un'ipotesi di integrazione del disegno di legge in tema di

risarcibilità dei danni arrecati dalla fauna selvatica alle colture agricole (all'esame del Consiglio regionale), con la quale si dispone l'attribuzione alle province delle funzioni risarcitorie, anche per i danni derivanti a persone e cose, e si autorizza nel frattempo l'Avvocatura Regionale a liquidare - se del caso anche in via transattiva - tutte le richieste di risarcimento pendenti.

**11.2.5. Quando è possibile chiedere la cancellazione
di un terreno dalla contribuenza consortile**

E' sempre più difficile il contenzioso tra i proprietari di terreni ed i Consorzi di Bonifica, ai quali i primi chiedono la cancellazione dal ruolo delle quote consortili, perché ritengono che i propri immobili non abbiano mai ricevuto benefici dalle opere di bonifica, o perché - stante la loro conformazione - non sono di fatto suscettibili di utilizzare l'irrigazione, o in quanto si tratta di aree da tempo edificate (che hanno comunque perso l'originaria destinazione agricola).

La resistenza dei Consorzi di Bonifica a concedere la cancellazione è più che evidente, e spesso essi si limitano a rispondere che le quote sono dovute per il solo fatto che

l'immobile ricade nel perimetro di contribuenza.

Ai non pochi proprietari insoddisfatti delle scarse notizie fornite dalle strutture consortili, il Difensore civico ha ricordato che in effetti sussiste l'obbligo di corrispondere le quote consortili per i possessori di terreni inclusi nel perimetro di contribuenza (ridefinito oltre due anni fa, con delibera di Giunta regionale, contro la quale andava proposto l'eventuale ricorso).

Ma ha anche precisato che, negli ultimi anni, si è formato un indirizzo giurisprudenziale in base al quale l'assoggettamento alla contribuenza consortile è condizionato dalla presenza di due presupposti:

- 1) l'inserimento dell'immobile nel perimetro di contribuenza;
- 2) la configurabilità di un beneficio derivante dall'opera di bonifica, come previsto dall'art 860 del c.c. e dall'art. 10 del D.L. 215/1933.

Per quanto riguarda quest'ultimo presupposto, il beneficio deve essere diretto e specifico, conseguito o conseguibile a causa della bonifica e che per ciò si traduca in un vantaggio di tipo fondiario e quindi in un incremento del valore dell'immobile soggetto a contributo (Cass. Civ. Sez. I, n. 4144/96 e SS. UU. N.

8160/96).

Potrebbe trattarsi anche di un vantaggio futuro o potenziale, ma solo nel senso che lo stesso vantaggio possa concretamente desumersi, per un fondo, rispetto ad opere di bonifica concretamente progettate o in corso di esecuzione.

Il beneficio potrebbe essere generale, nel senso di riguardare un insieme di immobili che, tutti considerati, ricavano un vantaggio specifico e diretto, ma non generico, come invece può essere quello che attiene al territorio nel suo complesso.

E' ad esempio un vantaggio generico quello derivante dalla generale sistemazione idraulica, laddove non vi sia un diretto collegamento tra una specifica opera di bonifica e una correlativa utilità per il fondo in questione.

Peraltro, alcune sentenze pongono l'accento sul fatto che tra i compiti istituzionali dei Consorzi di Bonifica rientrano anche quelli di tutela ambientale e idrogeologica; sicché i contributi potrebbero gravare anche su immobili urbani che non ricevano alcun beneficio immediato dalla presenza della struttura consortile.

La valutazione circa la sussistenza o meno (o

l'adeguatezza) delle opere di bonifica può naturalmente essere fatta solo attraverso un accertamento in via giudiziale.

Questi chiarimenti sono stati generalmente ben accolti dagli interessati, che ne hanno fatto tesoro prima di iniziare eventuali azioni giudiziarie (dall'esito piuttosto aleatorio).

11.2.6. Riordino delle quote di contribuenza ai Consorzi di bonifica – Monta la protesta

Ha destato non poche perplessità e proteste l'arrivo delle cartelle di contribuenza che i Consorzi di Bonifica stanno inviando ai consorziati, seguendo il nuovo metodo di calcolo dei contributi.

Con l'adozione, da parte di ciascun Consorzio, dei Piani di Classificazione degli immobili per il Riparto degli oneri consortili (P.d.C) si è infatti abbandonato il vecchio criterio della ripartizione degli oneri in base al Reddito Domenicale, prendendo invece a riferimento, per ciascun immobile, tre Indici di Bonifica (Idraulica, Irrigua, Infrastrutturale) in base ai quali si spalmano poi – in misura proporzionale su tutti gli immobili ricompresi nel perimetro di contribuenza – i costi di manutenzione, di gestione e di funzionamento del Consorzio stesso.

Com'era da attendersi, le quote dovute per il 2002 sono notevolmente aumentate rispetto a quelle dell'anno precedente, posto che i Consorzi devono comunque raggiungere l'equilibrio economico e finanziario di bilancio.

Per la verità, per rendere meno amara la sorpresa e tenuto conto delle finalità (per così dire) "mutualistiche" dell'organo consortile, alcuni Enti si sono premurati di limitare al 5% le variazioni in più o in meno rispetto al ruolo precedente.

Ciò non è servito tuttavia ad evitare un diffuso senso di malumore e di disappunto in molti proprietari di terreni, i quali non si sono evidentemente premurati di ricorrere avverso il Piano di Classificazione (pubblicato sul BURA e negli Albi Pretori comunali) e non conoscono bene il nuovo criterio di calcolo delle quote.

Di qui le richieste di intervento rivolte al Difensore civico, che ha ritenuto doveroso fornire ogni utile informazione e fare da tramite con gli uffici consortili per eventuali rettifiche o per sollecitare il recepimento delle variazioni dei dati catastali.

**11.3. ATTIVITA' PRODUTTIVE (Artigianato,
commercio, industria, energia, turismo,
attività estrattive)**

Non sono molte le problematiche riconducibili a questo settore, anche se alcune di esse hanno interessato un elevato numero di soggetti.

E' il caso delle centinaia di cittadini che - nel periodo compreso tra il 1991 e il 1992 - hanno avanzato richiesta di contributo per il risparmio energetico, ai sensi delle LL.RR n. 31/84, e n. 98/89 e della legge n. 10/91, e che attendono da oltre dieci anni di conoscere l'esito delle loro istanze.

Nel campo dell'artigianato, l'Ufficio si è trovato impegnato a ricostruire una complessa vicenda riguardante debiti pregressi della Regione, contratti dal soppresso Istituto per lo Sviluppo dell'Artigianato Artistico (I.R.SV.ART), che aveva affidato ad una società lo svolgimento di un corso di formazione, per il quale due strutture assessorili (dell'artigianato e della formazione professionale) non si mettevano d'accordo su chi fosse tenuta a fare l'istruttoria e ha definire la vertenza, nonostante fosse già avviato un contenzioso per le vie legali.

Sempre alla materia dell'artigianato va ricondotto un intervento sul competente Servizio regionale perché - nell'ambito dei poteri di vigilanza attribuiti alla Regione dalla L.R. n. 60/96 - verificasse la fondatezza di una serie di esposti e diffide stragiudiziali inviati da un cittadino, che contestava l'iscrizione nel Registro della Camera di Commercio di un titolare di attività di fabbro.

In effetti è risultato che - alla data di iscrizione - l'attività svolta dall'imprenditore appariva secondaria, e non prevalente, rispetto ad altra attività di lavoro subordinato svolta dal fabbro; eppertanto la Commissione Provinciale dell'Artigianato era incorsa in errore nel consentire l'iscrizione (poi servita al fabbro ai fini del condono edilizio accordatogli dal Comune per le attività artigianali).

Dubbi sono stati anche su una presunta retroattività della data di iscrizione e sull'iter seguito dal Comune nell'accordare il condono edilizio.

Sulla delicata e complessa questione dovranno ora esprimersi sia il Comune sia la Commissione Provinciale dell'Artigianato, per eventuali atti di autotutela (che però, dato il

lungo lasso di tempo trascorso, non appare una strada facilmente percorribile).

Sul versante del Turismo e dello Sport si sono avuti interventi riguardanti:

- alcuni concorsi per l'assunzione di personale nell'APTR, in relazione ai quali sono state contestate la procedura concorsuale e l'esclusione di candidati per presunte carenze di titoli di studio;
- il reclamo avanzato dal dirigente di un Liceo Scientifico statale avverso la classifica finale a squadre della categoria allieve e contro la Commissione regionale che aveva rigettato istanza di riesame dei risultati di gara, sulla base di semplici eccezioni formali;
- la contestazione di un gruppo di operatori turistici nei confronti di un'Amministrazione comunale che li aveva discriminati (privilegiando gli operatori residenti nel Comune) nell'assegnare le aree demaniali necessarie all'esercizio di attività di nolo-sci e articoli da neve, da molti anni svolte in una nota stazione sciistica.

L'intervento del Difensore civico sul Comune e