

L'Azienda ha chiesto al Difensore civico di esprimere una opinione su quanto sostenuto, è stato replicato che la fase di riconoscimento dei principi di efficacia, economicità e trasparenza dell'azione amministrativa, in una parola del "giusto procedimento", inaugurata dal legislatore con la L. n. 241/90, aveva trovato nella riforma del pubblico impiego la sua diretta e naturale continuazione, in quanto ne costituiva la *ratio*, e ne costituiva non un'eccezione, ma piuttosto la conferma.

In questo ultimo anno si sono rivolti inoltre al Difensore Civico anche numerosi docenti delle scuole di ogni ordine e grado e personale amministrativo, richiedendo che il nostro ufficio tutelasse i loro diritti e le loro legittime aspettative.

A titolo esemplificativo ricordiamo il nostro intervento nel caso di un insegnante elementare in pensione che, a distanza di sette anni dall'inizio della quiescenza, non aveva ancora ricevuto gli interessi sulla somma a lui corrisposta a titolo di arretrati dello stipendio, per un periodo antecedente, sulla base di un decreto Provveditoriale; inoltre, tenendo conto dell'aumento stipendiale, doveva essere anche rideterminato sia il trattamento di fine rapporto, sia l'ammontare della pensione. In fondo, il motivo del ritardo dipendeva, da una parte, dall'incertezza della amministrazione nell'individuare il capitolo di Bilancio ove doveva essere accreditata la cifra da erogare all'interessato, e dall'altra dalla difficoltà nel determinare a chi spettava materialmente la procedura di erogazione, nonostante che una nota del Ministero dell'Istruzione, da noi interpellato, avesse chiarito che tale compito spettava alla Direzione scolastica di appartenenza dell'istante e non alla Direzione provinciale del Tesoro.

Dopo molte esitazioni e numerose lettere di chiarimenti la Direzione scolastica ha emanato il decreto di impegno di spesa ed ha avviato la procedura di liquidazione.

L'Ufficio ha ricevuto molte istanze riguardanti il trattamento di quiescenza, l'indennità di buonuscita, ecc.

Un cittadino titolare di una pensione I.N.P.D.A.P. si è rivolto all'Ufficio lamentando che l'Istituto gli erogava mensilmente l'assegno per nucleo familiare in misura corrispondente al minimo dell'importo. In realtà egli sosteneva di essere in possesso, già dal luglio del 1995, dei requisiti che gli consentivano di aver diritto ad un importo superiore e di aver inoltrato più volte all'Istituto la richiesta di maggiorazione dell'assegno. A seguito dell'istanza, l'Ufficio si è quindi rivolto all'I.N.P.D.A.P. di Firenze - Ufficio Gestione Trattamenti Pensionistici, che ha riconosciuto la maggiorazione dell'importo dell'assegno a decorrere dal luglio del 1995. Altra questione nei confronti dell'I.N.P.D.A.P. di Firenze, piuttosto complessa, ancora aperta, è quella del calcolo degli anni utili per la liquidazione della buonuscita di un'insegnante elementare.

La questione, in definitiva, attiene all'individuazione della normativa applicabile per poter computare correttamente ai fini previdenziali gli anni di servizio prestati in ruolo ed in pre-ruolo.

L'I.N.P.D.A.P. infatti ricorre essenzialmente all'applicazione del D.P.R. n. 1199/1971 e del D.P.R. n. 1032/1973 sostenendo che il periodo di ruolo è di 38 anni e 11 mesi mentre quello di riscatto corrisponderebbe a 2 anni e 7 mesi, per un totale di 41 anni e 6 mesi. Pertanto, stante la previsione dell'art. 18 del D.P.R. n. 1032/1973, secondo il quale le frazioni di anno inferiori o pari a sei mesi si arrotondano per difetto, gli anni di servizio prestato corrisponderebbero a 41.

In realtà sussistono alcune perplessità sulla correttezza di tale calcolo che porterebbero al riconoscimento di 42 anni, anziché 41.

Quanto agli anni di pre-ruolo, infatti, questo Ufficio ritiene che i 2 anni e 7 mesi conteggiati dall'I.N.P.D.A.P. andrebbero equiparati a 3 anni (invece che a 31 mesi) in virtù di quanto previsto dalla legge 6 dicembre 1965, n. 1368 ed al successivo D.M. 4 luglio del 1966 che erano vigenti al momento in cui la Signora ha presentato la domanda di riscatto. In particolare, quest'ultimo decreto, nella parte relativa alle norme di attuazione, dispone che (comma 1, seconda parte) *"Il periodo complessivamente utile ai fini della misura dell'indennità di buonuscita si valuta in anni interi, ai sensi degli art. 130 e 136 del regolamento dell'Opera di previdenza approvato con R.D. 1928, n. 1369"*. Il richiamato art. 136 del R.D. n. 1369/1928 prevede che *"Qualora il calcolo degli anni di servizio riconosciuti validi ai fini della liquidazione dell'indennità di buonuscita risulti una frazione di anno superiore a sei mesi, essa sarà computata per un anno intero"*.

Con riferimento al periodo di insegnamento in ruolo, questo Ufficio richiama quanto previsto dalla L. n. 517/1977 che ha modificato il periodo di svolgimento dell'anno scolastico fissandone l'inizio al 10 settembre e che, all'art. 13, ultima parte, dispone che *"Ai soli fini del computo del trattamento di quiescenza, la decorrenza per il collocamento a riposo del personale attualmente in servizio rimane fissata al 1° di ottobre"*. Inoltre, secondo l'orientamento della giurisprudenza amministrativa formatosi sul punto (per tutte, c.f.r. Cons. Stato, sent. n. 138 del 10/2/1999) in sede di determinazione dell'anzianità di servizio per la liquidazione dell'indennità di buonuscita nei confronti di un insegnante elementare assunto prima dell'entrata in vigore della legge 4 agosto 1977 n. 517, non deve aversi riguardo alla nuova disciplina del calendario scolastico, che fissa al 31 agosto il termine dell'anno medesimo. L'applicazione di tale normativa e della relativa interpretazione giurisprudenziale parrebbero quindi consentire la possibilità di conteggiare anche il mese di settembre.

Al momento la questione non è ancora definita e si attendono chiarimenti dalla Direzione centrale dell'I.N.P.D.A.P.

All'Ufficio sono pervenute numerose istanze sulla questione del conglobamento dell'indennità integrativa speciale mensile prevista dall'art. 1 della L. n. 324 del 1959 nel calcolo dell'indennità di buonuscita per il personale statale.

La sentenza della Corte Costituzionale n. 243/1993 ha infatti stabilito che nel calcolo dell'indennità di buonuscita deve essere compresa per intero l'indennità integrativa speciale, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli art. 3 e 38 del D.P.R. n. 1032/1973 (T.U. delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato) nella parte in cui non prevedono il computo della suddetta indennità. In seguito la L. n. 87 del 1994, all'art. 1, ha previsto che la suddetta indennità venga computata, a decorrere dal 1° dicembre 1994 nella base del calcolo dell'indennità di buonuscita e all'art. 3, ha precisato che il trattamento in questione viene applicato anche ai dipendenti cessati dal servizio a condizione che, in caso di cessazione dal servizio dopo il 30 novembre 1994, abbiano presentato apposita domanda all'ente erogatore entro il 30 settembre 1994, ovvero, se cessati anteriormente alla suddetta data, oltre ad aver presentato l'apposita domanda, rientrino fra coloro "per i quali non siano ancora giuridicamente esauriti i rapporti attinenti alla liquidazione dell'indennità di buonuscita o analogo trattamento", alla data di entrata in vigore della legge (6 febbraio 1994).

Alcuni pensionati I.N.P.D.A.P. cessati dal servizio anteriormente al 30 novembre 1994 si sono rivolti all'Ufficio ritenendo di aver diritto all'indennità integrativa speciale a seguito della mera presentazione della suddetta domanda di riconoscimento. In tali casi l'I.N.P.D.A.P., richiamando le norme da ultimo citate, ha ribadito il proprio orientamento nel senso di riconoscere l'indennità in questione soltanto qualora, oltre alla predetta domanda, sia stato avanzato ricorso giurisdizionale, pendente al 6 febbraio 1994 e sul quale l'Autorità giurisdizionale adita si sia pronunciata successivamente a quest'ultima data.

3.11 Questioni tributarie

Anche nell'anno 2002, come negli anni passati, l'Ufficio è stato investito di numerose problematiche in materia tributaria. Accanto alle segnalazioni relative al mancato rimborso di crediti erariali ed alle richieste di tutela in relazione all'illegittimità delle cartelle di pagamento, sono state prospettate anche questioni di particolare complessità.

Per quanto riguarda le questioni relative ai tributi statali (ad esempio I.R.P.E.F. ed I.V.A.) l'Ufficio, in virtù dell'art. 16 della L. n. 127/1997, è intervenuto nei confronti delle Agenzie delle Entrate operanti in Toscana.

Quando invece la richiesta di tutela ha riguardato tributi locali, imposti a livello comunale (quali I.C.I. e T.A.R.S.U.), l'Ufficio è intervenuto nei confronti dell'Ufficio tributi dei Comuni che non hanno istituito un proprio Difensore civico. Nel caso particolare dell'I.C.I., poi, in quanto frequentemente collegati alle risultanze catastali, a tale intervento si è accompagnato in parallelo quello presso le Agenzie del territorio.

3.11.1 Questioni con l'Amministrazione finanziaria — Amministrazioni periferiche dello Stato (Agenzia delle Entrate) — I.V.A. e I.R.P.E.F.

L'Ufficio ha ricevuto numerose istanze per il mancato rimborso di crediti relativi a tributi statali (principalmente I.V.A. ed I.R.P.E.F.) maturati nei confronti dell'Agenzia delle Entrate. Nella quasi totalità delle questioni prospettate, il mancato rimborso è dipeso da un ritardo dell'Amministrazione finanziaria.

In tali ipotesi, la prassi dell'Ufficio è quella di rivolgersi direttamente all'Agenzia delle Entrate al fine di richiedere chiarimenti sullo stato della pratica e sollecitare il rimborso. Preme tuttavia sottolineare che l'Agenzia si occupa soltanto della fase istruttoria, preliminare alla materiale liquidazione del rimborso che è di competenza della Direzione centrale gestione tributi del Ministero delle Finanze.

Ciò premesso, con riferimento alle imposte indirette, si può citare il caso di una richiesta di rimborso dell'I.V.A. per l'anno 1999 avanzata dai legali rappresentanti di una società successivamente alla cessazione dell'attività. A seguito dell'intervento dell'Ufficio, l'Agenzia delle Entrate ha fatto sapere che la fase istruttoria era stata completata ma che con i fondi accreditati per l'anno 2002 sarebbe stato possibile far fronte soltanto ad un numero limitato di rimborsi. L'Ufficio, pertanto, dopo essersi assicurato che la fase

dell'istruttoria della pratica presso l'Ufficio locale si era conclusa positivamente, ha contattato la Direzione centrale gestione tributi, che ha effettuato una previsione dei tempi di liquidazione.

Come si diceva all'inizio, lo scorso anno, in materia tributaria sono state prospettate all'Ufficio anche questioni complesse, di portata generale.

Un caso che può essere rammentato in tal senso, sempre con riferimento ai tributi statali, è quello riguardante l'individuazione dell'aliquota I.V.A. (ordinaria del 20% o agevolata del 10%) da applicare ai corrispettivi per opere di urbanizzazione primaria eseguite dal Consiag (Consorzio Intercomunale Acqua, Gas e Pubblici Servizi s.p.a.) di Prato e che è stata trasmessa all'Ufficio dal Difensore civico del Comune di Sesto Fiorentino e dalla Commissione mista conciliativa del Consiag.

Nella specie, il Consiag aveva eseguito alcuni lavori di estensione della rete idrica in virtù di una convenzione stipulata con alcuni soggetti privati titolari di una concessione di lottizzazione. La convenzione prevedeva che i proprietari lottizzanti avrebbero eseguito direttamente o mediante impresa di loro fiducia i lavori di scavo, rinterro, ripristino e murarie. La fornitura e la posa delle condotte e dei pezzi speciali sarebbe stata effettuata direttamente dal Consiag o da un'impresa di sua fiducia, con onere a carico del richiedente (cioè del proprietario-lottizzante). Si precisa che la proprietà dell'opera di urbanizzazione primaria (nel caso di specie, le tubazioni idriche), come sopra specificato, sarebbe rimasta del Consiag che aveva realizzato l'estensione della rete idrica.

In particolare, la scelta per l'una o l'altra aliquota da applicare era strettamente correlata alla qualificazione giuridica delle somme che il Consiag aveva addebitato ai committenti per la realizzazione delle opere; se esse rappresentavano il corrispettivo di una prestazione di servizi dipendente da un contratto d'appalto oppure il corrispettivo derivante da una prestazione di servizi di natura diversa.

Nel primo caso, infatti, si ravvisava una delle ipotesi alle quali si applicava l'aliquota I.V.A. agevolata del 10% in quanto trattasi di "prestazioni di servizi dipendenti da contratti di appalto relativi alla costruzione delle opere di urbanizzazione primaria [delle quali fanno parte anche la rete idrica e la rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas]" contemplate dal combinato disposto degli artt. 127 - *quinquies* e *septies* della Tabella A allegata al D.P.R. n. 633 del 1972. Nel secondo caso, invece, si doveva applicare l'aliquota I.V.A. ordinaria del 20%, trattandosi di una generica prestazione di servizi derivante da un'obbligazione di fare, non fare e permettere di cui all'art. 3 del D.P.R. n. 633 del 1972.

Preme sottolineare che è prassi del Consiag ricorrere alla stipulazione di convenzioni con le medesime caratteristiche di quella illustrata: quindi, la questione in oggetto, al di là del caso specifico sottoposto all'Ufficio, aveva anche una valenza più generale.

Ora, sia il Consiag che i proprietari lottizzanti sostenevano che fosse applicabile l'aliquota I.V.A. al 10%.

Tuttavia, l'Agenzia delle Entrate, Direzione regionale della Toscana, pronunciatisi a seguito d'istanza d'interpello ai sensi dell'art. 11 della L. n. 212 del 2000 e del D.M. n. 209 del 2001, aveva ritenuto applicabile l'aliquota I.V.A. ordinaria nella misura del 20% con la motivazione che nel caso di specie non era dato riscontrare il tipo contrattuale previsto dall'art. 1655 c.c., che prevede l'assunzione, con organizzazione dei mezzi necessari e gestione a proprio rischio, del compimento di un'opera o di un servizio verso corrispettivo in denaro. Piuttosto si sarebbe stati in presenza di un rapporto sinallagmatico in cui il richiedente si obbliga a pagare i servizi resi dal Consiag circa l'esecuzione di opere idrauliche, servizio che si concretizza in un'obbligazione di fare (art. 3 del D.P.R. n. 633/1972).

Nonostante ciò, la Commissione conciliativa del Consiag ed i proprietari-lottizzanti insistevano per l'applicazione dell'I.V.A. al 10%, a prescindere dal fatto che la proprietà dell'opera di urbanizzazione primaria (nel caso di specie, le tubazioni idriche), come sopra specificato, fossero rimaste in capo al Consiag che le realizza. A tal fine, essi richiamaavano la sentenza della Corte di Cassazione, sez. I, sentenza n. 605 del 1993, secondo la quale anche una convenzione stipulata tra un Comune ed un ente per la distribuzione dell'energia elettrica avente ad oggetto l'esecuzione contro corrispettivo di infrastrutture per la distribuzione dell'energia elettrica può legittimamente realizzare la figura giuridica del contratto d'appalto, in quanto "esula dagli elementi essenziali dell'appalto - che si incentra nella sola obbligazione di fare l'opera o il servizio - il passaggio della proprietà dell'opera stessa dall'appaltatore al committente" essendo sufficiente che "una parte assuma l'obbligo di compiere un'opera o un servizio da realizzarsi attraverso una propria organizzazione di mezzi necessari e la gestione a proprio rischio, contro un corrispettivo in denaro e, pertanto, le prestazioni di servizi dipendenti da contratto di appalto per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria sono soggette all'aliquota I.V.A. ridotta anche nel caso in cui la proprietà delle opere stesse non si trasferisca al committente".

Ciò posto, stante la particolare complessità ed il carattere generale del quesito, l'Ufficio ha richiesto che essa fosse esaminata dalla Direzione Centrale Normativa e Contenzioso dell'Agenzia delle Entrate. Al momento la questione non è stata ancora definita.

3.11.2 Tributi locali (I.C.I. e T.A.R.S.U.) – rapporti con le Amministrazioni periferiche dello Stato (Agenzia del Territorio)

Nel corso dell'anno 2002 l'Ufficio ha ricevuto molteplici richieste di tutela in relazione all'applicazione dell'I.C.I. Le questioni prospettate sono state prevalentemente collegate alle risultanze catastali. Com'è noto, infatti, la base imponibile dell'imposta è rappresentata dal valore degli immobili che viene determinato tenendo conto delle rendite risultanti al Catasto. In questi casi, spesso, all'intervento del Difensore civico nei confronti dell'Ufficio tributi del Comune soggetto attivo dell'imposta è stato effettuato in parallelo un intervento presso la locale Agenzia del territorio, in quanto la soluzione del problema deve essere preliminarmente affrontata in quest'ultima sede.

In tal senso, sono state prospettate due questioni nei confronti dell'Agenzia del Territorio, Ufficio Provinciale di Grosseto e Ufficio Provinciale di Lucca, la cui risoluzione ha consentito di intervenire sugli accertamenti I.C.I. compiuti dai Comuni competenti sulla base delle risultanze dei dati catastali.

Nel primo caso, a seguito di alcuni lavori compiuti sulle parti comuni di un condominio, era stata depositata una planimetria presso il Catasto con la quale, per errore, veniva attribuito un vano in più al proprietario di un appartamento. Ricontrato l'errore, l'istante procedeva a far rettificare i dati relativi al proprio immobile mediante procedura DOCFA; tuttavia, l'Ufficio Tributi del Comune di Grosseto richiedeva il pagamento della maggiore imposta I.C.I. per le annate 1993-1997, dal momento che la rettifica non opera retroattivamente. A seguito dell'intervento del Difensore Civico, l'Agenzia del Territorio, Ufficio Provinciale di Grosseto, ha chiarito che i dati catastali, ancorché non possano essere modificati retroattivamente, si fondavano su una planimetria errata e che l'errore non era da imputare all'istante. Sulla base di questa attestazione, l'Ufficio Tributi di Grosseto ha provveduto ad annullare le cartelle di pagamento I.C.I.

Nel secondo caso, erano stati compiuti degli accertamenti I.C.I. da parte dell'Ufficio Tributi del Comune di Massarosa a seguito della rettifica dei dati catastali di un immobile compiuta dall'Ufficio Provinciale di Lucca. In particolare, la classificazione di un'unità abitativa era stata modificata da A/3, classe 4 in classe 5 in ragione del fatto che due stanze dell'immobile, alle quali era stata attribuita per errore non imputabile all'istante la categoria A/6, erano state vendute e, poiché la categoria attribuita riflette lo stato medio dell'immobile, l'aver venduto una parte in pessimo stato aveva portato al miglior classamento dell'immobile restante. Tuttavia, la classificazione A/6 era da imputare ad un errore non riferibile all'istante; di conseguenza, l'Ufficio Provinciale di Lucca ha

provveduto a compiere la rettifica e, successivamente, il Comune di Massarosa ha rivisto le cartelle esattoriali in precedenza inviate.

Altra questione posta all'Ufficio è quella di un cittadino che aveva ricevuto un avviso di pagamento da parte del Comune di Giuncugnano per un immobile del quale tuttavia non era intestatario. L'Ufficio è intervenuto presso l'Ufficio del catasto del Comune di Lucca a seguito del quale, da una sommaria verifica, risultava in effetti che egli era intestatario di un solo immobile. Tale dato è stato considerato sufficiente dall'Ufficio tributi del Comune per presentare una dichiarazione di variazione e, per il futuro, pagare l'imposta con riferimento ad un solo immobile. Per il rimborso degli anni passati, invece, sono in corso verifiche catastali più approfondite.

Sempre in materia di I.C.I. si segnala poi il caso di un contribuente che aveva commesso un errore al momento del pagamento del bollettino per l'acconto I.C.I. dell'anno d'imposta 1998, versando il tributo al Comune di Signa invece che al Comune di Firenze. Considerato che i due Comuni si avvalevano dello stesso Concessionario di riscossione, il contribuente aveva richiesto che la questione venisse risolta mediante compensazione d'ufficio fra i due Comuni. Il Comune di Firenze non ha accolto la richiesta di compensazione ed ha informato il contribuente che egli risultava ancora debitore dell'imposta e che avrebbe comunque potuto regolarizzare la propria posizione contributiva avvalendosi del c.d. "ravvedimento operoso" previsto dal D.Lgs n. 472/1997.

Il contribuente ha quindi provveduto al pagamento dell'importo dovuto al Comune di Firenze ma, non avendo ricevuto più alcuna notizia in merito al rimborso da parte del Comune di Signa, si è rivolto all'Ufficio del Difensore civico che è riuscito a sbloccare la liquidazione nei confronti di quest'ultimo Comune.

Sempre in materia di tributi locali, va poi segnalato che all'Ufficio sono pervenute numerose questioni con riferimento alla possibilità di applicare le riduzioni e le detrazioni d'imposta previste dal D.Lgs. n. 504/1992 e dai regolamenti comunali.

Deve essere rilevato che buona parte delle istanze che nello scorso anno sono state presentate in tal senso all'Ufficio erano tese ad ottenere il riconoscimento dell'esistenza di tali agevolazioni invocando una situazione meramente fattuale o, addirittura, l'annullamento di cartelle di pagamento dell'I.C.I. per aver ritenuto sussistente il presupposto. Preme precisare che l'intervento dell'Ufficio non può prescindere dall'applicazione delle procedure previste a livello comunale od anche dal Decreto Legislativo al fine di ritenere sussistente quello specifico presupposto. In tali casi, quindi, il cittadino istante è stato invitato a seguire la procedura prevista dalla normativa. In tal senso si possono citare le molteplici richieste avanzate per il riconoscimento delle detrazioni d'imposta previste per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale

quando il contribuente non aveva comunicato al Comune la variazione di residenza, secondo quanto previsto dal regolamento comunale. Inoltre, si può citare il caso del contribuente che aveva "autoapplicato" a proprio favore la riduzione dell'imposta in presenza di una situazione di inquinamento che rendeva inabitabile l'immobile, senza tuttavia ricorrere al procedimento previsto ai sensi dell'art. 8, comma 1, del D.Lgs. n. 504/1992.

Sempre con riferimento alle agevolazioni d'imposta, a seguito dell'intervento dell'Ufficio si è risolta positivamente una questione relativa alla richiesta di verifica di legittimità della tassa di smaltimento dei rifiuti applicata dall'Ufficio Tributi del Comune di Chiusdino con riferimento alla mancata applicazione della riduzione dell'imposta prevista per una distanza superiore a 500 metri del punto di raccolta dei rifiuti urbani.

3.11.3 INPDAP – patrimonio abitativo

In questo settore, oltre alle consuete segnalazioni che l'Ufficio riceve da parte dei conduttori degli immobili I.N.P.D.A.P. aventi ad oggetto disfunzioni nella manutenzione degli appartamenti, nel corso del 2002 sono state prospettati alcuni problemi legati alla dismissione del patrimonio immobiliare dell'Istituto per effetto del D.L. n. 351 del 25/9/2001, convertito nella legge n. 410 del 2001.

In particolare, sono pervenute numerose richieste di chiarimenti sulle modalità di acquisto degli immobili e sulla regolamentazione relativa alla cessazione del rapporto di locazione, come il congruaggio degli oneri accessori.

La questione più rilevante e complessa che è stata posta all'Ufficio e che merita di essere segnalata è quella di una contestazione pervenuta da parte dei conduttori in locazione di alcuni appartamenti ubicati in un edificio di ex proprietà I.N.P.D.A.P., posto in Firenze, che è stato inserito nel programma di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici, di cui al D.Lgs. n. 104 del 1996, primo decreto di cartolarizzazione.

Gli istanti, proprio a seguito di quanto previsto nel citato Decreto Legislativo, con particolare riferimento all'art. 6, comma 1, che dispone che "Nei piani di alienazione sono da inserire prioritariamente edifici con forte propensione all'acquisto da parte degli assegnatari", hanno più volte manifestato all'Istituto la disponibilità all'acquisto dei rispettivi appartamenti, la quale, in virtù della citata disposizione, era prevista come condizione "prioritaria" al fine di inserire l'edificio all'interno del piano di alienazione; a tal fine, in seguito anche ad un preciso invito dell'I.N.P.D.A.P. risalente al 1998, essi hanno costituito una cooperativa per l'acquisto degli appartamenti oggetto di locazione.

Ciò posto, i conduttori dell'immobile hanno manifestato la propria volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, mediante l'invio di una lettera raccomandata A.R. all'I.N.P.D.A.P.

Si rileva che il decreto legge n. 351/2001, convertito nella legge n. 410/2001, recante "disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare", all'art. 3, comma 20, prevede che "le unità immobiliari definitivamente offerte in opzione entro il 26 settembre 2001 sono vendute, anche successivamente al 31 ottobre 2001, al prezzo ed alle altre condizioni indicate nell'offerta. Le unità immobiliari (...) per le quali i conduttori, in assenza della citata offerta in opzione, abbiano manifestato volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001 a mezzo di raccomandata A.R., sono venduti al prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione di volontà di acquisto".

Ora, in data 8 ottobre 2002, i conduttori dell'immobile hanno ricevuto dall'Agenzia del territorio di Firenze la comunicazione di vendita ai prezzi di mercato aggiornati al settembre 2002.

A seguito di tale comunicazione essi hanno presentato istanza all'Ufficio sostenendo che le condizioni di vendita di cui sopra sono in contrasto con quanto previsto ai sensi del citato art. 3, comma 20, della legge n. 410/2001.

L'Ufficio si è quindi rivolto all'Agenzia del territorio e all'Ufficio Gestione patrimoniale dell'I.N.P.D.A.P. rilevando tale contrasto e sostenendo che, anche a non voler entrare nel merito di quando si possa ritenere formalmente manifestata la propensione all'acquisto, (con la conseguenza di rendere eventualmente applicabile una valutazione dell'immobile risalente al 1998) non pare dubbio che, avendo i conduttori dell'immobile in questione formalmente manifestato la volontà di acquisto entro la predetta data, le condizioni di vendita avrebbero dovuto almeno riferirsi ai prezzi di mercato dell'anno 2001. Inoltre è stato fatto presente che una valutazione diversa rispetto a quanto previsto nel 2001, si pone in contrasto anche con quanto dichiarato recentemente dal Sottosegretario all'Economia, che ha affermato che chi ha espresso la propria volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001 "avrà la possibilità di acquistare al prezzo di mercato di quel periodo". Peraltro, un'offerta riferita ai prezzi del 2001 risulta penalizzante per gli attuali conduttori dell'immobile i quali si trovano comunque a dover subire un trattamento sicuramente peggiore rispetto ai conduttori di altri immobili di Firenze con analoghe (se non addirittura migliori) caratteristiche sia sotto il profilo del prezzo di vendita che con riferimento al procedimento di vendita. In particolare, quest'ultimo, con riferimento alla dismissione dell'immobile di cui si tratta risulta più complesso e gravoso, al punto che pare costituire una violazione del principio di

omogeneità dei criteri di comportamento e delle procedure al quale si sarebbe dovuta ispirare la determinazione dei programmi di cessione del patrimonio immobiliare, ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 104/1996.

Secondo l'Ufficio Gestione Patrimoniale dell'I.N.P.D.A.P., tuttavia, l'art. 3, comma 20, del D.L. n. 351/2001, sopra richiamato, deve essere interpretato nel senso che le unità immobiliari per le quali i conduttori abbiano manifestato la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, vengono vendute al prezzo stabilito con le modalità vigenti alla predetta data, ovvero al prezzo di mercato e, nello stesso senso, ha risposto anche l'Agenzia del Territorio, richiamando il contenuto di una nota della Direzione Centrale Consulenza e Stime dell'Agenzia del Territorio che a proposito del rilascio dei pareri di congruità sul valore degli immobili di proprietà di enti previdenziali stimati da professionisti al riguardo incaricati, stabilisce che "l'incarico che viene affidato anche in tali casi all'Agenzia è quello della determinazione del valore di mercato all'attualità, a prescindere dalla data di relazione della perizia sottoposta a congruità".

Questo Ufficio ritiene invece che non sia del tutto pacifico che l'interpretazione dell'art. 3, comma 20, del D.L. n. 351/2001 accolta dall'I.N.P.D.A.P. e dall'Agenzia del Territorio possa essere applicata alle unità immobiliari previste nel primo decreto di dismissione, fra i quali rientra l'immobile di cui si tratta. Tale indirizzo può infatti eventualmente riferirsi agli immobili compresi nel c.d. secondo decreto di cartolarizzazione.

Inoltre, i tempi seguiti per lo svolgimento della procedura di vendita nel caso dell'immobile di cui si tratta sono stati molto più lunghi rispetto a quelli degli altri immobili ugualmente previsti nel piano di alienazione, per i quali la procedura di dismissione si è già conclusa da tempo e la compravendita è avvenuta ai prezzi di mercato degli anni 1998-2000. L'Ufficio resta quindi del parere che nei confronti degli istanti si è in presenza di una disparità di trattamento e che, per ragioni di equità la vendita dell'immobile dovrebbe almeno avvenire ai prezzi di mercato dell'anno 2001.

3.12 Le sanzioni amministrative

Molti sono i cittadini, colpiti da sanzioni amministrative che si rivolgono al Difensore Civico, lamentando disagi, inefficienze, mancate risposte o lunghe attese a fronte dei propri reclami. Situazioni diverse che comunque rilevano la delicatezza di un settore in cui, nonostante gli indiscutibili sforzi da parte del Corpo di Polizia Municipale, l'ufficio si vede spesso costretto ad intervenire, per sollecitare e raccomandare un diverso (e migliore) rapporto fra cittadini ed autorità competenti.

Di seguito si riporta un quadro sintetico dei casi più significativi in cui l'ufficio è intervenuto:

Sanzioni amministrative Corpo Polizia Municipale di Napoli

Un cittadino si vedeva recapitato presso la sua abitazione dal corpo di Polizia Municipale di Napoli, raccomandata A.R. con verbale di contestazione della violazione dell'art. 171, c. 1 del codice della strada.

Il verbale recitava che il cittadino avrebbe "circolato alla guida di un motoveicolo senza aver indossato il casco protettivo" e "trasportava sul motociclo un passeggero sprovvisto del casco protettivo"; nel suddetto verbale si precisava altresì che gli agenti di Polizia incaricati non avevano provveduto a contestare immediatamente al presunto trasgressore detta infrazione per "l'impossibilità di dare l'alt frontalmente".

Avverso la sanzione amministrativa il cittadino proponeva tempestivo ricorso presso il Prefetto di Napoli in quanto si trattava di un macroscopico errore materiale.

Infatti la presunta violazione al codice della strada, nei termini indicati nel verbale di accertamento, riguardava palesemente il proprietario di un veicolo a due ruote; il cittadino riferiva di avere esclusivamente la titolarità di un'autovettura non avendo mai posseduto un ciclomotore.

Pertanto, si presupponeva che, l'agente municipale, pur scorrendo un ciclomotore e non un'auto, provvedeva ad annotare in maniera frettolosa il numero di targa del ciclomotore mentre questo stava transitando, incorrendo nel palese errore materiale.

Errore, infatti, in quanto l'infrazione contestata si riferiva ad un ciclomotore, laddove il numero di targa corrispondeva all'autovettura del cittadino.

Purtroppo, nonostante il ricorso notificato al Prefetto, il cittadino si vedeva notificare da parte dell'esattoria di Firenze la cartella di pagamento relativa alla sanzione amministrativa contestata e

pertanto non pagata; lo stesso si rivolgeva all'ufficio del Difensore Civico.

L'ufficio è intervenuto presso il Corpo di Polizia Municipale di Napoli rilevando che l'istante aveva provveduto a seguire l'iter giuridico necessario all'opposizione di sanzione amministrativa, rispettando sia i tempi che le modalità di esecuzione del ricorso.

Pertanto si richiedeva lo sgravio della cartella di pagamento per tutti i motivi esposti sia nel ricorso sottoscritto a pugno dal cittadino, sia per l'esistenza dei presupposti soggettivi ed oggettivi nel *modus procedendi* del cittadino.

Il Comune di Napoli, nella figura del dipartimento Polizia Municipale, settore legale, accoglieva totalmente la nostra richiesta, procedendo allo sgravio della cartella di pagamento.

Sanzioni Amministrative Polizia Municipale di San Giovanni Valdarno – P.R.A. Chieti. -

Una cittadina si è rivolta al nostro ufficio in quanto aveva ricevuto notifica di una sanzione amministrativa emessa dal Corpo di Polizia Municipale del Comune di San Giovanni Valdarno, per una violazione al codice della strada commessa dall'autovettura di proprietà ed intestata al marito defunto.

La stessa non era mai stata proprietaria dell'autovettura in oggetto, avendo rinunciato all'eredità del defunto marito ben 10 anni prima dell'accertata violazione avanti alla Pretura Circondariale del Comune di residenza del marito.

Pertanto, a seguito della sanzione emessa, la cittadina proponeva regolare ricorso per l'annullamento della sanzione amministrativa presso il Prefetto del luogo in cui era avvenuta la trasgressione, esponendo i motivi succitati.

Purtroppo, si poneva un problema di ordine burocratico, l'autovettura risultava ancora di proprietà del defunto marito, con responsabilità in solido della moglie, in quanto la rinuncia all'eredità non ha un valore in sé ai fini della proprietà di un'autovettura ed il P.R.A. (Pubblico Registro Automobilistico) non poteva pertanto procedere alla perdita di possesso con conseguente esonero della responsabilità del coniuge superstite.

Infatti, ai fini P.R.A., l'unico iter burocratico da seguire, all'epoca della rinuncia all'eredità, sarebbe stata quello di effettuare il passaggio di proprietà del veicolo dal defunto al coniuge superstite, con conseguente perdita di possesso del mezzo.

Senza tale atto, l'attestazione del P.R.A. sulla proprietà del veicolo al defunto faceva fede per il Corpo di Polizia Municipale.

Dopo l'intervento del nostro ufficio sia presso il Corpo di Polizia Municipale che aveva emesso la sanzione, sia presso il P.R.A. del Comune di residenza del defunto si prospettava un'unica soluzione

per richiedere l'archiviazione della violazione a carico della cittadina: depositare presso il P.R.A. copia conforme della rinuncia all'eredità del defunto marito con contestuale dichiarazione di perdita di possesso del veicolo.

Tale dichiarazione avrebbe avuto effetto per il futuro, mentre per i problemi insorti precedentemente, quale la sanzione amministrativa elevata alla moglie, sarebbe stato necessario ricorrere al Prefetto competente avvalendosi della documentazione depositata al Pubblico Registro automobilistico.

L'ufficio ha seguito la cittadina nell'iter burocratico e giudiziario da instaurare, ed il Prefetto ha accolto le osservazioni proposte, decretando l'archiviazione della violazione a carico del cittadino.

Sanzioni amministrative il Giudice di Pace di Firenze dispone la rateizzazione di verbale "obblabile".

Un cittadino ha chiesto l'assistenza di questo ufficio per aver ricevuto notifica di processo verbale relativo a una sanzione amministrativa "depenalizzata". Si trattava della infrazione di cui all'art. 116 del Codice della Strada, come depenalizzato ai sensi del D.Lgs. n. 507/97. Quando si era verificato l'accaduto - nel 1997 - infatti, l'interessato - cittadino extracomunitario - non aveva ancora effettuato la conversione della patente di guida, ed gli era stata contestato il reato di guida senza patente. Con l'entrata in vigore della depenalizzazione, gli atti erano stati trasmessi dall'Autorità giudiziaria all'Autorità amministrativa - in questo caso, la Prefettura - la quale aveva dato mandato alla Polizia Municipale per la notifica della sanzione. Il cittadino risultava obbligato a pagare - a titolo di sanzione - una somma pari a € 2080,48, entro sessanta giorni dalla notifica.

Il cittadino non contestava la sanzione. Tuttavia faceva presente che non sarebbe stato possibile sostenerne il pagamento in unica soluzione, tenuto conto che la cifra corrispondeva quasi al doppio del suo stipendio mensile, ed era l'unico produttore del reddito familiare (nucleo composto da lui, sua madre, il coniuge e la figlia). Questo ufficio, pur consapevole che la legge dispone espressamente la rateizzazione della sanzione amministrativa soltanto (dopo che il verbale - o l'ordinanza ingiunzione - siano divenuti titolo esecutivo) a seguito della sua iscrizione nel ruolo esattoriale, ha ritenuto doveroso intervenire prima, tenuto conto che l'iscrizione a ruolo comporta il notevole incremento di legge. Sono stati effettuati numerosi tentativi per ottenere risposta positiva sulla eventualità di rateizzare l'importo della sanzione, nei confronti della Polizia Municipale e della Prefettura, ma senza successo. Tutti gli interlocutori indicavano come unica possibilità quella appena illustrata.

Constatato che non era ancora scaduto il termine per effettuare ricorso al Giudice di Pace, fu tentata la via di far riconoscere il diritto alla rateizzazione con provvedimento giurisdizionale. Il ricorso fu corredato di elementi utili a dimostrare la situazione di indigenza dell'interessato, e la domanda riguardò unicamente la rateizzazione, oltre che la sospensione, fino alla decisione, del termine per effettuare il pagamento. Il decreto di sospensione fu emanato contestualmente alla data di fissazione dell'udienza. Il tale sede, questo ufficio produsse una circolare del Ministero dell'Interno emanata nell'anno 2000 che, per motivo di parità di trattamento, dispone l'estensione del beneficio di cui all'art. 26 della L. n. 689/81 – il pagamento rateale della sanzione pecuniaria – ai trasgressori delle disposizioni del Codice della Strada, stante però l'esecutività del verbale (che comporta l'applicazione della metà del massimo). In udienza, fu evidenziato che la fattispecie poteva essere ricondotta nell'ambito della circolare ove questa prevede altresì che, pur non essendo ancora il verbale divenuto *ope legis* titolo esecutivo (in questo caso il termine era stato sospeso dello stesso Giudice) data la dimostrazione specifica di disagio economico dell'interessato, si potesse disporre la rateizzazione del minimo edittale. Il Giudice di Pace, alla luce di tali precisazioni, accolse il ricorso, dichiarando la sussistenza del diritto dell'interessato alla rateizzazione della sanzione, mantenuta nel minimo, e individuando nel Comune l'Autorità Amministrativa (non potendo il Giudice civile) che doveva disporla. La Polizia Municipale infatti, in esecuzione della sentenza, notificò all'interessato il provvedimento di dilazione, con l'indicazione del numero delle rate e la loro scadenza e importo, unitamente alla clausola della perdita del beneficio del termine.

Sanzioni amministrative – Comune di Porto Santo Stefano (GR) – Sindaco e Polizia Municipale

Un cittadino si è rivolto all'Ufficio a seguito della notifica da parte del Corpo di Polizia Municipale del Comune di Monte Argentario di un verbale di accertamento della violazione delle norme di cui all'art. 12 del D.L. n. 21/3/1978 n. 59, conv. nella L. n. 191/1978, per non aver comunicato all'autorità locale di Pubblica Sicurezza la cessione in vendita di un immobile entro 48 ore.

In particolare, pare che la suddetta comunicazione sia pervenuta al Corpo di polizia Municipale tre giorni dopo rispetto alla data del rogito notarile.

Ora, il cittadino istante ci ha riferito che, coincidendo la data del rogito con un giorno prefestivo, egli si era premurato di contattare telefonicamente la Polizia Municipale per sapere se poteva inviare l'apposito modulo anche mediante il servizio postale. La Polizia

Municipale gli aveva quindi comunicato che poteva avvalersi del servizio postale, purché l'invio avvenisse entro 48 ore. Nessuna specificazione era stata fornita in ordine alle modalità dell'invio, con particolare riferimento alla spedizione a mezzo di raccomandata.

Pertanto, sulla base delle informazioni ricevute, il cittadino istante aveva inviato il modulo mediante posta prioritaria nel giorno stesso della stipulazione del rogito. Infatti, essendo – come detto – il giorno in questione un prefestivo, la chiusura dell'Ufficio postale comportava l'impossibilità di effettuare una spedizione con raccomandata.

L'Ufficio è quindi intervenuto presso il Corpo della Polizia Municipale rilevando innanzitutto che il cittadino aveva fatto affidamento sulle informazioni ricevute dal Comando di Polizia Municipale. Inoltre, pur ritenendo che la spedizione del modulo in questione debba avvenire a mezzo di raccomandata, la quale deve "pervenire" al destinatario nel termine di 48 ore, nel caso in oggetto, questo Ufficio, ha rilevato che il cittadino non avrebbe potuto comunque avvalersi di tale modalità di invio a causa della chiusura degli uffici postali nel giorno della spedizione e nei giorni seguenti. In particolare, ciò consentiva di ravvisare la presenza di una causa di forza maggiore (chiusura degli uffici postali) che ha impedito al cittadino di effettuare correttamente (mediante raccomandata A.R.) e nel termine di 48 ore la comunicazione di cui si tratta e, quindi, in altre parole, si è ritenuto insussistente l'elemento soggettivo necessario per l'applicazione della sanzione amministrativa, previsto ai sensi della L. n. 698/1981, art. 3.

L'Ufficio ha quindi richiesto l'archiviazione del procedimento per illegittimità del verbale di accertamento a causa della mancanza dei presupposti soggettivi di applicazione della sanzione.

Il Sindaco del Comune di Monte Argentario ha accolto parzialmente la richiesta dell'Ufficio ed ha emesso un'ordinanza con la quale ha ridotto la sanzione amministrativa al minimo.

3.13 L'accesso alla documentazione amministrativa

3.13.1 La funzione di riesame di cui all'art. 25 della L. n. 241/90 come modificato dall'art. 15 L. n. 340/2000 e il funzionamento in concreto del servizio

La procedura di riesame delle diverse fattispecie di "diniego" di accesso (rifiuto espresso o tacito, differimento ai sensi dell'art. 24, comma 6 della L. n. 241/1990), se per un verso ha assunto il carattere della sistematicità (l'istituto è operativo ormai da due anni), per un altro ha messo in luce evidenti difficoltà applicative,