

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. CXXVIII
n. 47

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE VENETO

(Anni 2011 e primo trimestre 2012)

(Articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127)

Presentata dal Difensore civico della regione Veneto

—————
Comunicata alla Presidenza il 18 maggio 2012
—————

Si procede con la presente relazione ad illustrare alle SS. LL. il risultato dell'attività di controllo eventuale successivo di legittimità del difensore civico regionale in ordine agli atti delle amministrazioni periferiche dello Stato.

Si ritiene opportuno rimarcare l'utilità assoluta della disposizione normativa (l'art. 16 L. 127/1997) legittimante tale forma di riscontro in quanto conforme al principio di sussidiarietà verticale (art. 118, 1° comma, Cost.), a quello (dinamico) di eguaglianza ex art. 117, comma 2°, lett. *m*) Cost. e a quello di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost.

Sotto il primo aspetto (art. 118, 1° comma, Cost.), l'assenza di un istituto di garanzia sul piano nazionale determina l'automatica relativa attribuzione a quelli operanti in ambito regionale con conseguente (e vantaggioso) contenimento della spesa pubblica.

Sotto il secondo aspetto, la disposizione assicura, sul piano dei privati, la trasversale ed uniforme attivazione di garanzie amministrative (le quali sarebbero, diversamente, garantite solo verso le Regioni e gli Enti locali con esclusione dello Stato) e, sul piano dell'agire pubblico, un valido strumento di perseguimento del principio di legalità.

E' necessario rilevare che la funzione del difensore civico regionale opera positivamente e, potrebbe dirsi, in termini pressoché irrinunciabili sia sotto il profilo della deflazione del contenzioso sia sotto il profilo dell'ingente risparmio di spese legali per il cittadino.

Sono note le problematiche ascritte ai tempi spesso eccessivamente dilatati della giurisdizione nonché i vari progetti di legge statale per rimediarvi (es. in materia di processo breve di cui al novellato art. 111 Cost.).

Ebbene, l'azione del difensore civico regionale, operando nel contesto della funzione del controllo di legittimità, gravitante nella sfera (amministrativa) dell'autotutela, costituisce un efficace e concreto deterrente all'instaurazione di possibili contenziosi giurisdizionali la cui soluzione può essere lenta se non incerta.

La validità dell'intervento non si limita a tale aspetto ma è esteso alla non meno rilevante funzione di ragguagliare il privato circa gli ambiti in cui l'azione amministrativa è stata corretta e la pretesa del primo infondata donde l'impossibilità di azionare rilievi di legittimità verso l'ente pubblico e, di conseguenza, l'inutilità di azioni giurisdizionali.

Tale funzione consente al privato di avere cognizione (anche se solo istituzionale) dei meccanismi e delle dinamiche (spesso sconosciute) dell'apparato pubblico.

Peraltro, giova osservare che quanto più penetrante è l'azione di controllo sul piano amministrativo (con conseguente correzione dei corrispondenti profili di illegittimità sia sotto il profilo attizio sia sotto quello comportamentale) tanto più agevole risulta la concreta ed utile prevenzione, sotto l'aspetto penale, dei reati contro la pubblica amministrazione.

L'Ufficio scrivente ritiene che, atteso l'esplicito rapporto giuridico tra Difensore Civico ed amministrazione intimata derivante proprio dalla presente previsione di legge, il rilievo del primo determina l'obbligo di replica l'omissione o il ritardo del quale sostanzia il reato di cui all'art. 328, comma 1°, c.p. (rifiuto d'atti d'ufficio per ragione di *giustizia*).

Infatti, la natura di ricorso amministrativo propria dell'esposto del privato al Difensore Civico ed il rimedio giustiziale che ne deriva consente di ascrivere l'intervento di questo all'ambito della *giustizia* amministrativa.

A ragion veduta (nei termini che seguono), la legislazione regionale attribuisce al Difensore Civico l'intervento d'ufficio.

L'azione del difensore civico regionale non è sovrappositoria rispetto alle funzioni del giudice amministrativo (inteso quest'ultimo come giudice naturale degli interessi legittimi in sede di giurisdizione di legittimità e, in commistione, di interessi legittimi e diritti soggettivi in sede di giurisdizione esclusiva).

La legge processuale, infatti, non ascrive al giudice amministrativo funzioni di giudice del diritto oggettivo (artt. 24, 103 e 113 Cost.) nel significato specifico che esso non è controllore in senso stretto dell'azione amministrativa ma la esamina, con possibile effetto demolitorio, dichiarativo (o di accertamento) e di condanna, su espressa prospettazione dei

corrispondenti vizi di legittimità (o di merito, nei casi previsti dall'ordinamento) solo in esito a ricorso giurisdizionale spiccato dal privato.

Ne discende che, riservando l'ordinamento al giudice amministrativo la sola *jurisdictio*, residua in capo al difensore civico regionale la parallela (e per nulla antitetica) funzione di controllore della legittimità dell'azione pubblica sul (diverso) piano strettamente *amministrativo*.

Tale funzione trae fonte di legittimazione, in ambito costituzionale, dai principi di imparzialità e buon andamento ex art. 97 Cost. e di differenziazione tra funzione politica e funzione gestoria ex art. 98 Cost..

Essa è *in re ipsa* trasversale nel senso che può censurare l'azione o i comportamenti illegittimi dell'amministrazione (di cui venga a conoscenza) anche a prescindere dal ricorso del privato.

Come osservato in precedenza, è dimostrata, così, la linearità di coerenza delle varie legislazioni istitutive che ne consentono l'attivazione, oltre che su impulso di parte, anche d'ufficio (art. 7, comma 2°, L.R. Veneto 28/88).

Per effetto dell'articolo 11 L.R. Veneto 6 giugno 1988 n° 28, (comune alla pressoché totalità delle leggi regionali istitutive del difensore civico) la funzione di controllo di questi coesiste con quella giurisdizionale (essendo perciò entrambe cumulative per il privato) e, per certi versi, si compenetra con essa.

Per un verso, infatti, l'attivazione dell'autotutela amministrativa, all'esito del rilievo del difensore civico, fa cessare l'eventuale materia del contendere in ambito giurisdizionale ove il provvedimento di ritiro sia concretamente ed esaurientemente soddisfacente della pretesa del ricorrente (cfr. art. 23, comma 7°, L. 6 dicembre 1971 n° 1034 e S.M.I.).

Per altro verso, il pronunciamento giurisdizionale in ordine alla legittimità o al merito di un atto o di un comportamento amministrativo, contestualmente sottoposti allo scandaglio del difensore civico regionale, costituisce un vincolante parametro di valutazione ove residui, in ambito di interessi pretensivi, in capo all'amministrazione, il potere di intermediazione di una ulteriore determinazione amministrativa.

Nel senso che ove l'amministrazione ritenesse attingere anche alle valutazioni del Difensore civico in sede di riedizione dell'atto, tali

valutazioni dovranno necessariamente uniformarsi al contenuto della sentenza.

La funzione del Difensore Civico risulta essenziale anche ai fini del risarcimento del danno conseguente alla riscontrata illiceità dell'azione amministrativa.

Caduto, infatti, almeno in termini di assolutezza, il vincolo della pregiudiziale amministrativa (che subordinava il risarcimento del danno alla preventiva invalidazione dell'atto amministrativo), la pretesa risarcitoria è, però, azionabile ed ammissibile quando ai sensi dell'art. 30, comma 3°, D.Lgs. 2 luglio 2010 n° 104 (Codice del Processo Amministrativo: C.P.A.), il ricorrente abbia attivato, secondo il principio di buona fede ex artt. 1175 e 1227, comma 2°, c.c., tutti gli strumenti garanzia impugnatori e di "stimolazione dell'autotutela" previsti dall'ordinamento e preliminari rispetto al risarcimento del danno (cfr. Cons. St., Ad Plen., Dec. 21 febbraio-23 marzo 2011 n° 3).

Orbene, si verte senz'altro in ambito di "stimolazione dell'autotutela" (assolutamente qualificata) ove tale stimolazione sia operata da un organo espressamente preposto dalla legge alla protezione dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa qual è il Difensore Civico.

In tale prospettiva (al pari dell'annullamento giurisdizionale), il conseguimento dell'autotutela (attraverso il ritiro dell'atto viziato) acquista particolare rilievo nel senso che ad essa segue (secondo i rispettivi parametri individuati dalla giurisprudenza) o l'automatica caducazione del contratto correlato, in termini di inerenza funzionale, all'atto ritirato, o l'effetto viziante sul contratto stesso (Cons. St. 7/9/2011 n° 5032).

Per dire che, nei riguardi del contratto, gli effetti dell'annullamento dell'atto cui il primo accede (si pensi all'aggiudicazione di un contratto di appalto di lavori pubblici) sono equipollenti sia che si tratti di annullamento da parte del giudice amministrativo sia che si tratti annullamento da parte dell'amministrazione (autotutela): in ambo i casi, infatti, possono operare (nelle diverse espressioni) sia l'effetto caducatorio per cui ove cade l'atto, cade anche il contratto (*simul stabunt, simul cadent*) sia quello invalidante (o viziante) per cui l'annullamento del contratto consegue ad un'espressa richiesta dedotta in giudizio o rappresentata dal privato all'amministrazione (cfr. Cons. St. 6 dicembre 2010 n° 8554).

Peraltro, tale effetto caducante (ossia automatico) ricorre nei casi di cui all'art. 133, comma 1°, lett. e) n° 1 C.P.A. la quale disposizione è espressione di *jus singulare* nel senso che nelle restanti fattispecie l'effetto dell'annullamento sul contratto è solo viziante (vale a dire non automatico) ossia dev'essere specificamente dedotto in giudizio o richiesto all'amministrazione in sede di autotutela (Cons St. Ad. Plen. 3/6/2011 n° 10).

In ogni caso, l'ambito è egualmente molto vasto riguardando la predetta norma i contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Si profila, così, un'ulteriore validissima ragione per attingere alle funzioni del Difensore Civico anche e soprattutto per gli operatori del mercato economico.

Sotto il profilo della cumulabilità degli interventi, ove l'azione dell'organo di controllo regionale sopravvenga alla pronuncia del giudice, l'effetto della prima può costituire un qualificato elemento integrativo del (successivo) giudizio ancorché non risolutivo ai fini della controversia.

Le pronunce giurisdizionali hanno spesso accolto le tesi giuridiche del difensore civico regionale (si veda, da ultimo, in materia di pubblico impiego TAR Veneto 23 marzo 2011 n° 474).

Molto si discute sui poteri di cui dispone l'organo tutorio.

Secondo un certo orientamento essi corrisponderebbero solo a funzioni non autoritative (persuasione, convincimento etc.)

Ci si permette di dissentire.

Ove la legge intesta all'organo le funzioni di garante dell'imparzialità e del buon andamento (si veda in tal senso l'art. 63, 1° comma, lett. a) dello Statuto Regionale del Veneto), è chiaro che tali condizioni debbono essere assicurate in termini di concretezza ed effettività attraverso il riconoscimento degli interessi legittimi e dei diritti soggettivi.

Incombe, perciò, all'amministrazione intimata l'obbligo giuridico di uniformarsi ai rilievi del Difensore Civico salvo adeguatamente motivare le ragioni per cui essa si discosta da essi.

Del resto, in ambito più generale, la giurisprudenza non ha dubitato che, anche in assenza di espresse previsioni di legge, le autorità indipendenti potessero esercitare il potere demolitorio in ordine ad atti oggetto di vigilanza (si pensi all'esempio dell'annullamento, *ab origine* non positivizzato, delle certificazioni rilasciate dalle Società Organismi Attestazione da parte dell'Autorità di Vigilanza sui Lavori Pubblici).

La stessa giurisprudenza riconosce ai soggetti titolari della funzione di vigilanza amministrativa il potere commissariale verso gli enti vigilati anche in assenza di previsione normativa in quanto tale potere deve ritenersi immanente alla funzione.

E', allora, profonda convinzione dello scrivente che l'esclusivo attingimento all'aspetto tecnico-giuridico delle vertenze (in quanto anche suffragato dalla giurisprudenza e dalla dottrina) è senz'altro quello maggiormente soddisfacente e, perciò, di maggiore utilità per il cittadino esponente.

In tal senso, ogni soluzione (favorevole o sfavorevole) per l'esponente che si distaccasse da tali ambiti violerebbe indubitabilmente il principio di legalità secondo cui tutti gli atti amministrativi (compresi quelli di vigilanza e controllo) debbono soggiacere alla legge.

Gli ambiti di intervento dell'Ufficio scrivente hanno riguardato, di regola, tutte le materie del diritto amministrativo estendendosi anche a quello tributario.

Tali dati risultano dal programma informatico in dotazione presso la struttura amministrativa e sono di seguito ripartiti per l'annualità 2011 e primo trimestre 2012:

1. Amministrazione giudiziaria: istanze n. 5
2. Autostrade: istanze n. 3
3. Aziende di Servizi: istanze n. 103
4. Istituti di Previdenza e Assistenza: istanze n. 57
5. Ministeri: istanze n. 68
6. Ordini Professionali: istanze n. 2
7. Scuole: istanze n. 3
8. Società Italiana degli Autori ed Editori: istanze n. 1
9. Agenzia delle Entrate: istanze n. 19
10. Camera di Commercio: istanze n. 2

11. Altri enti di rilievo nazionale: istanze n. 103
12. Comunità Isolane: istanze n. 1
13. Gestore di telefonia: istanze n. 10
14. Ministero delle Finanze: 8
15. Trenitalia s.p.a.: istanze n. 4
16. INPS: istanze n. 11
17. ITALCOGIM: istanze n. 1
18. Sorgenia s.p.a.: istanze n. 1

Sembra utile allegare alla presente relazione il prospetto riepilogativo del numero complessivo degli esponenti ordinato per materia (5.967), in quanto alle singole istanze possono corrispondere anche ricorsi collettivi: tale numero è riferito anche alle amministrazioni periferiche dello Stato.

Si impongono, a conclusione, alcuni parametri di valutazione per la cognizione del grado e della percentuale di satisfattività degli esposti.

Ossia, in termini più distesi, di quanto le istanze e gli interventi del difensore civico vadano a buon fine.

Il caso riguarda solo gli atti amministrativi illegittimi e i comportamenti *contra legem*; quando, infatti, l'amministrazione ha ragione non sorge obbligazione di risultato verso l'esponente.

Il dato complessivo è variabile a seconda:

- 1) del grado di difficoltà della questione e della materia che può prevedere una pluralità di interventi anche ad oggetto giuridico variegato;
- 2) del grado di disponibilità immediata dell'amministrazione; vi possono essere casi, ancorché circoscritti, di irrigidimento che necessitano l'attivazione di interventi, a vario titolo, sanzionatori (ispettivi, afflittivi, surrogatori);
- 3) della soglia di interesse dell'esponente a coltivare il ricorso;
- 4) dei termini di conclusione del procedimento che, in virtù di leggi di settore o di disposizioni regolamentari attuative della legge generale

(la 241/90), possono variare a seconda della materia giuridica cui il procedimento si riferisce;

- 5) dei ridotti poteri di esecuzione (corrispondenti a quelli commissariali e disciplinari) anche una volta che l'amministrazione abbia riconosciuto l'illegittimità.

A quest'ultimo proposito, si osservi che, nell'ambito della giurisdizione, il privato dispone del giudizio di ottemperanza.

Si può, allora, trarre la conclusione che il grado di satisfattività dell'esposto è dato, mediamente e in termini di ragionevolezza, dalla compiuta enunciazione (all'amministrazione) di tutti i rilievi giuridici della questione trattata.

Rilievi ricavabili dal documentato attingimento alle pronunce giurisprudenziali e ai pareri dottrinali sull'argomento e dalle puntuali e diverse controdeduzioni dell'amministrazione.

Tale dato coincide allora con il conseguimento di uno stato, per così dire, "di non ritorno" per l'amministrazione: nel senso che, all'esito del rilievo finale del difensore regionale, per essa è ineludibile e irrinunciabile l'attivazione dei provvedimenti di autotutela.

Si procede alla esposizione di alcune questioni giuridiche di particolare rilievo trattate.

1) PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO. Giova premettere che la pluralità di materie trattate sono rappresentate dagli adempimenti giuridici, per così dire, trasversali in quanto ascritti, per un verso, al rispetto dei vincoli procedurali (es.: comunicazione di avvio; preavviso di rigetto; conclusione con provvedimento espresso ex l. 7 agosto 1990 n° 241) comuni, di regola, a tutti i procedimenti amministrativi e/o in quanto, per altro verso, propri di istituti di ordine generale (si pensi all'ambito dell'autocertificazione ex D.P.R. 28 dicembre 2000 n° 445).

Operando nell'ambito dell'autotutela, l'Ufficio scrivente è ben consapevole che a tale ambito (art. 21 *nonies* l. 241/90) si estendono i

principi propri dei vizi non invalidanti operanti sul piano processuale (art. 21 *octies* l. 241/90).

In tal senso, l'ufficio ha costantemente e in termini soddisfattivi presidiato il rispetto di tali obblighi rappresentando, in ordine al primo, gli effetti anche risarcitori del ritardo amministrativo e le violazioni ascritte al rifiuto di acquisizione di atti di autocertificazione da parte dell'ente pubblico, in ordine al secondo.

2) AUTOCERTIFICAZIONE. Si pensi, al riguardo, alla *decertificazione* tra amministrazione e privati riveniente dall'art. 15 L. 12 novembre 2011 n° 183 in ordine alla quale si è provveduto a richiamare il contenuto esplicativo delle circolari della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 22/12/2011 DFP 0061547/P e del 17 aprile 2011 DFP 0015731/P.

In attesa dei pronunciamenti della giurisprudenza, sembrano allo scrivente ufficio da approfondirsi i rapporti tra la novella e l'art. 2700 c.c. in materia di efficacia dell'atto pubblico.

Ci si chiede se la nuova certificazione abbia ancora valenza di atto pubblico rivestendo (a tenore del *jus novum*) efficacia giuridica solo tra i privati: infatti, se tale valenza residuasse, difficilmente essa non potrebbe apprezzarsi anche in sede amministrativa, almeno secondo l'art. 2700 c.c.

Ciò dicasi per quanto attiene ai circoscritti casi in cui tale acquisizione è risultata solo incidentale, in quanto non richiesta né accettata dall'amministrazione (le quali ricorrenze ingenererebbero la grave violazione dei doveri d'ufficio).

A titolo esemplificativo, se il privato unisce la certificazione alle dichiarazioni sostitutive ex artt. 46 e 47 D.P.R. 28 dicembre 2000 n° 445, (costituenti, allo stato, l'unico strumento certativo ricevibile dalla amministrazione), sembra interessante verificare quale efficacia la prima possa rivestire ai sensi dell'art. 2700 c.c., anche alla luce degli accertamenti d'ufficio previsti dal novellato art. 43, 1° comma, D.P.R. 445/2000.

3) **NOMINE DI INTERESSE STATALE.** Attingendo ai poteri sostitutivi di cui all'art. 136 D.Lgs. 18 agosto 2000 n° 267, l'ufficio ha avuto un ruolo determinate per la definizione di vari procedimenti di nomina di segretari comunali negli enti locali, su richiesta anche dell'Agenzia Nazionale per la Gestione dell'Albo.

Se, infatti, tale nomina corrisponde ad una espressa prerogativa discrezionale del Sindaco, una volta decorsi inutilmente i termini per l'esercizio della stessa, essa viene sostanzialmente erosa, rimanendo in ogni caso pretermesso, per un verso, l'obbligo giuridico della nomina e, per altro verso, quello della doverosa assegnazione del segretario all'ente locale che ne rimarrebbe, così, irrimediabilmente privo (al di là dell'istituto dello "scavalco" che non determina la titolarità della sede).

L'utilità dello strumento commissariale, quale valido presidio dell'unitarietà del sistema giuridico, si riscontra sia nella conclusione del procedimento ad essa correlato (quando, nel caso di specie, l'organo tutorio procede alla nomina in sostituzione del Sindaco) ma, soprattutto, negli effetti di stimolo all'adempimento pretermesso e alla sua successiva adozione, effetti conseguenti alla sola preliminare comunicazione di avvio del procedimento sostitutivo.

In altri termini, spesso è sufficiente quest'ultima, in esito alla quale l'amministrazione intimata deve fornire tutti gli utili parametri di valutazione del caso, per determinare la stessa ad adottare l'atto omesso o ritardato, senza che l'organo tutorio provveda alla successiva sostituzione.

4) **COMPETENZA AMMINISTRATIVA.** Si è valutata la legittimità dell'adozione di uno strumento urbanistico da parte del Commissario *ad acta* (nominato dal Presidente della Repubblica) all'esito dello scioglimento di un'Amministrazione locale.

In particolare, premesso che il Consiglio Comunale è stato sciolto per effetto delle contestuali dimissioni *ultra dimidium* e, per quanto riferito dall'esponente, "...anche e soprattutto per ragioni che attengono al P.A.T. (Piano di Assetto del Territorio)", sono stati sollevati "dubbi sulla legittimità dell'operato del Comune" in ordine al citato provvedimento di adozione in quanto deliberato dal Commissario *ad acta* (organo di matrice statale).

Più precisamente si riteneva che, essendo stato nominato il Commissario “per la provvisoria gestione del comune suddetto fino all’insediamento degli organi ordinari, a norma di legge”, dal concetto stesso di provvisorietà (“provvisoria gestione”) ascritto alla funzione commissariale (e perciò) gestoria dell’ente quale “condizione non definitiva, non duratura, non stabile”, il Commissario avrebbe dovuto acquisire ogni potere in ordine alla amministrazione “ordinaria” (funzionamento quotidiano della macchina comunale) e alla “gestione” degli “imprevisti”, delle situazioni di “pericolo”, di “necessità” e di “forza maggiore”.

Ciò posto, lo stesso esponente sosteneva che, diversamente, “la adozione di un P.A.T. è provvedimento di alta amministrazione, contiene aspetti squisitamente politici, è strumento che determina effetti duraturi e non provvisori nel lungo periodo sul territorio, sui diritti e sulle condizioni di vita di una popolazione. Non costituisce sicuramente “provvisoria gestione del comune”. E’ un atto di programmazione e pianificazione. L’urgenza eventualmente è politica, non concreta e contingente”.

In tal senso, “l’operato di un “funzionario” che si porrebbe come “garante” o addirittura “esecutore” di “scelte politiche”(quali l’adozione di uno strumento urbanistico), farebbe sorgere seri e circostanziati dubbi di legittimità e regolarità amministrativa.

Orbene, attesi i prospettati rilievi in ordine alle funzioni commissariali in questione, l’Ufficio scrivente ha evidenziato che con Circolare del Ministero dell’Interno 7 giugno 1990, n. 17102/127/1 – Uff. 3°, avente ad oggetto “Nuovo ordinamento delle autonomie locali”, è stato espressamente previsto che “per quanto riguarda i poteri del commissario le nuove disposizioni si limitano a riconoscere un ampio potere discrezionale dell’*autorità decidente*” (pg. 61).

L’originario art. 39 della legge 8 giugno 1990, n. 142, disciplinante la procedura di scioglimento degli enti locali (cui si riferisce la circolare) ha trovato parziale riallocazione all’articolo 141 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 che ha sostituito la precedente normativa.

Nel caso di specie l’*autorità decidente* è rappresentata dal Presidente della Repubblica che, con proprio decreto del 5 maggio 2001, ha disposto lo scioglimento del Consiglio Comunale (art. 1) unitamente alla nomina del commissario *ad acta* stabilendo che “la dottoressa (...) è nominata

commissario straordinario per la provvisoria gestione del comune suddetto fino all'insediamento degli organi ordinari, a norma di legge. Al predetto commissario sono conferiti i poteri spettanti al consiglio comunale, alla giunta ed al sindaco" (art. 2).

Ciò posto, a parere della scrivente Autorità Garante, il contenuto sostanziale del decreto in esame andava letto alla luce della sopracitata Circolare ministeriale nel senso che dal medesimo si appalesa la piena espressione dell' "ampio potere discrezionale dell'autorità decidente" coincidente, nel caso di cui trattasi, con il Presidente della Repubblica.

Con riferimento specifico al concetto di "provvisoria gestione del comune" cui si riferisce il primo comma dell'articolo 2 del decreto, l'Ufficio ha ritenuto che l'avverbio "provvisoria" non possa che essere espressione dei limiti temporali ascritti alla relativa funzione, considerato che necessariamente l'attività sostitutiva del Commissario Straordinario trova ragione di esistere solo in quanto transitoria, pertanto limitata sotto il profilo della durata temporale ed è finalizzata a gestire una condizione (presupponente) di carattere eccezionale prevista *ex lege*, qual'è il caso di scioglimento del Consiglio Comunale.

Diversamente opinando, qualora anche in astratto si prospettasse la previsione di una gestione commissariale "illimitata" nel tempo, si verificherebbe un evidente profilo di incostituzionalità del decreto presidenziale, in palese violazione dell'art. 114 e ss. della Costituzione che riconosce pari ordinazione tra enti pubblici territoriali, oltrechè la violazione degli artt. 36 e ss. del Dlgs. 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L.) disciplinanti la regolamentazione degli organi elettivi.

La gestione commissariale del comune deve, pertanto, essere esclusivamente e necessariamente "provvisoria", quindi limitata temporalmente "fino all'insediamento degli organi ordinari, a norma di legge", come precisato nello stesso primo comma, dell'articolo 2, del decreto.

D'altra parte, nel caso di specie, non ha ragione di esistere la distinzione tra poteri di "ordinaria" o "alta amministrazione" in capo al Commissario Straordinario, considerato che anche alla luce della citata circolare ministeriale l'autorità decidente, in modo univoco e pertanto scevro da dubbi interpretativi, ha disposto che "al predetto commissario sono

conferiti i poteri spettanti al consiglio comunale, alla giunta ed al sindaco”, senza distinguere tra ambito ordinario o straordinario di detti poteri.

In concreto l'espressione citata, di cui al secondo comma dell'articolo 2 del decreto presidenziale, deve essere intesa nel senso della più ampia latitudine perché, diversamente opinando, una previsione limitativa dei poteri commissariali sarebbe dovuta necessariamente risultare (anche per i destinatari del provvedimento) in modo inequivoco ed espresso, in ragione dell'elevato valore istituzionale e giuridico ascrivito alla funzione commissariale che ha come presupposto normativo quello dell'eccezionalità *ex lege*.

D'altra parte, è appena il caso di evidenziare che una limitazione espressa dei poteri dell'organo consiliare in termini di adozione di atti di “ordinaria amministrazione” sussiste nella fattispecie di cui all'art. 38, 5° comma, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, in base alla quale i consigli durano in carica sino all'elezione dei nuovi, limitandosi, dopo la pubblicazione del decreto di indizione dei comizi elettorali, ad adottare “gli atti urgenti e improrogabili”.

Ma tale previsione, prospettante l'erosione dei poteri discrezionali in capo ad organi in scadenza, attiene, evidentemente, a una fattispecie diversa e non sovrapponibile rispetto a quella in esame.

A supporto della tesi sostenuta in ordine alla legittimità del riconoscimento dell' “ampiezza” dei poteri del Commissario Straordinario, si è richiamato l'orientamento del Consiglio di Stato, contenuto nella decisione della V sezione del 29 novembre 2004, n. 7749.

A tenore del suddetto orientamento: “Il commissario straordinario (e la commissione straordinaria nei casi di scioglimento dei consigli comunali conseguente a fenomeni di infiltrazione e condizionamenti mafiosi) è l'organo straordinario chiamato a reggere il Comune dopo lo scioglimento del consiglio comunale, in sostituzione degli organi ordinari, che adotta tutti i provvedimenti di competenza degli organi di governo dell'ente fino alla ricostituzione degli organi elettivi (salvo eventuali limitazioni dettate, caso per caso, dal provvedimento di nomina: C.G.A.,2.5.2001, n. 290).

Il commissario prefettizio, invece, è l'organo, anch'esso straordinario, che il Prefetto, per motivi di grave e urgente necessità, nomina per la provvisoria amministrazione dell'ente e per un periodo comunque non superiore a novanta giorni, dopo avere sospeso il consiglio comunale e in

attesa del decreto di scioglimento (art. 39 della legge n. 142 del 1990 trasfuso nell'art. 141 del D.Lgs. n. 267 del 2000)".

Perciò, con riferimento al caso di specie, si è rimarcato che, qualora il Presidente della Repubblica avesse inteso prevedere una limitazione dei poteri e delle funzioni del Commissario Straordinario, avrebbe dovuto esplicitarla espressamente nel decreto di nomina.

5) SERVIZI PUBBLICI. Particolare rilievo ha avuto l'intervento volto alla verifica di applicabilità dell'art. 8, comma 10, lettera c) della legge 23 dicembre 1998 n. 448 "Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo" modificato dall'art. 12, comma 4, della legge 23 dicembre 1999, n. 488 in ordine all'effettiva fruibilità del servizio di gas-metano in area identificata come metanizzata.

Poiché dal verbale di constatazione emesso dall'amministrazione finanziaria è risultato che la località in cui insiste l'impianto è individuata come "zona metanizzata" (mentre dalla documentazione acquisita agli atti sembrava non sussistere in concreto la effettiva fruibilità del relativo tipico servizio), si è richiesto all'amministrazione medesima di raggugliare la scrivente Autorità Garante in ordine alla reale fruibilità o meno del servizio oggetto di contestazione.

In particolare, poiché spetta all'Amministrazione comunale provvedere all'aggiornamento della "planimetria d'individuazione delle aree metanizzate", si sono richiesti all'Amministrazione competente dettagliati chiarimenti in ordine al necessario accertamento fattuale della fruibilità di detto servizio, il quale doveva risultare necessariamente preventivo rispetto a detto aggiornamento planimetrico.

Tale preventivo accertamento (fattuale) della fruibilità del servizio in questione (utile ad identificare e distinguere correttamente nell'ambito dell'aggiornamento planimetrico le "aree metanizzate" dalle "aree non metanizzate") risponde all'esigenza di certezza del diritto nonché all'applicazione in concreto dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione in quanto determinazione (presupponente) necessaria al fine dell'ottenimento della contribuzione agevolata prevista *ex lege*, a fronte della mancata fruizione del servizio.

6) DEMANIO PUBBLICO. Ulteriore significativa questione ha riguardato la definizione dei confini del demanio.

Al riguardo si è precisato che risulta competenza specifica ed esclusiva dello Stato procedere alla verifica della linea demaniale tra proprietà privata e proprietà dello Stato essendo quest'ultimo il titolare istituzionale dell'area pubblica confinante in questione cui fanno seguito i poteri di autotutela esecutiva di cui all'art. 823, 2° comma, c.c.

Ne deriva che la delega di funzioni amministrative alla Regione (quale gestore delle aree del demanio idrico) non rimette ad essa la titolarità del bene ma solo il relativo esercizio, restando impregiudicate le azioni spettanti al proprietario confinante (art. 832 c.c.), ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 948, 949 e 951 c.c., verso l'effettivo titolare dell'area pubblica.

Pertanto, si è richiesto all'Agenzia del Demanio competente di voler provvedere all'accertamento dei confini demaniali in oggetto, onde dirimere la questione concernente la definizione degli stessi in ordine sia alla proprietà dell'esponente sia a quelle demaniali.

7) TRIBUTI. L'Ufficio ha esaminato la questione delle spese di iscrizione ipotecaria alla luce della sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione secondo cui, per effetto della sentenza n. 4077 del 22 febbraio 2010, sono illegittime, in base alla normativa vigente (artt. 76 e 77 D.P.R. 29 settembre 1973, n° 602) le ipoteche iscritte sui beni immobili ove il debito reclamato è inferiore agli 8.000,00 euro e ove non se ne dia avviso al contribuente.

Per la Suprema Corte è, infatti, nulla l'iscrizione ipotecaria sui debiti di modico valore. Deve sempre superare gli 8.000,00 euro l'importo della cartella esattoriale sulla base della quale viene esercitata la formalità ipotecaria prevista dall'art. 77 del DPR 29 settembre 1973, n. 602.

Nel caso trattato dall'Ufficio, l'azione dell'Ente sembrava gravitare nell'orbita dell'indebito oggettivo (art. 2033 cc.) per quanto attiene alle illegittime spese di iscrizione ipotecaria addebitate al contribuente.

8) VINCOLI URBANISTICI. L'Ufficio si è occupato dei profili giuridici di acquisizione di area demaniale, rimarcando che non sembra di poco momento il raffronto tra l'art. 33, comma 1°, letto *a*) L. 28 febbraio 1985 n° 47 ("Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico edilizia. Sanzioni amministrative e penali") e l'art. 5 *bis* L. 1 agosto 2003 n° 212 ("Disposizioni urgenti in materia di veramenti e riscossione dei tributi (...)").

La prima disposizione specifica che l'inibitoria di inedificabilità deve ricondursi "a vincoli che siano stati imposti *prima* dell'esecuzione delle opere" donde la sanabilità di abusi edilizi a fronte di apposizione di vincoli postumi rispetto all'insorgenza degli abusi (Cons. St. 7/1/2008 n° 22 evidenziata dall'esponente).

La seconda disposizione, al contrario, non specifica l'ambito temporale del vincolo storico-ambientale stabilendo, al contempo, che essa non si applica "comunque" in detto caso.

Sembra, perciò, cogliersi una disciplina più restrittiva rispetto alla precedente nel senso che la preclusione alla sanatoria prescinde dall'ambito temporale dell'apposizione del vincolo storico o ambientale risultando ininfluyente se esso sia apposto prima o dopo la commissione dell'illecito urbanistico.

Tale diversità, ad avviso dello scrivente organo tutorio, risiede nella differente *ratio* nell'ambito delle rispettive materie.

Il condono è preordinato, in ogni caso, all'effetto recuperatorio di situazioni *contra jus*.

Nell'alienazione del bene pubblico, al contrario, prevale l'incremento patrimoniale derivante dall'entrata rilevando solo indirettamente il profilo sanante.

9) COMUNICAZIONE/ PLURALISMO DELL'INFORMAZIONE. L'Ufficio è stato investito della richiesta di parere in ordine ai profili di illegittimità del D.M. 23 gennaio 2012 Ministero Sviluppo Economico

“Attribuzione di misure compensative finalizzate al volontario rilascio di porzioni di spettro funzionali alla liberazione delle frequenze della banda 790-862 MHz.”, parallelamente ad un contenzioso instaurato al TAR Lazio sulla medesima questione.

Si è al riguardo ritenuto che vertendosi in ambito di atti a contenuto generale (qual' è il decreto ministeriale di cui trattasi), l'obbligo della motivazione nei termini di cui all'art. 3 L. 7 agosto 1990 n°241 non sussista per quanto stabilito dall'art. 13 della medesima legge.

È sembrato poi che la consistenza dei motivi condivisi del ricorso giurisdizionale produca significativi effetti riflessi non solo in merito alla violazione dell'art. 41 Cost. in termini di inosservanza del principio della libertà d'iniziativa economica ma anche dell'art. 21 Cost. donde si ricava il principio del cosiddetto "pluralismo dell'informazione".

Partendo dalla nozione di "pluralismo esterno", per cui dev'essere garantito al maggior numero di soggetti privati l'accesso al mercato dell'informazione, la Corte costituzionale ha affermato che un sistema informativo è plurali sta quando consente ad un numero indeterminato di soggetti di partecipare all'esercizio della funzione informativa (Corte cost. sent. 14/7/1988 n° 826).

Per altro verso, viene sottolineato il diritto del cittadino all'informazione (Corte cost. sent. 7 dicembre 1994 n°420) quale diritto sociale rispetto al quale i consociati possono avanzare determinate pretese verso le pubbliche amministrazioni e, dall'altro, verso i privati.

E' chiaro che la consistenza dei rilievi in ordine al D.M. 23 gennaio 2012 (i quali convergono, nella sostanza, sulla violazione della *par condicio* informativa del confronto concorrenziale per l'attribuzione delle misure compensative) si riflette inevitabilmente sulle garanzie ascritte al pluralismo dell'informazione.

Ove, infatti, tale *par condicio* non sia assicurata (in primo luogo sul piano ontologico in secondo luogo su quello della proporzionalità a fronte di situazioni diversificate) sembra vulnerato l'art. 21 Cost. in quanto, se non viene direttamente violato il pluralismo informativo (poichè è prevista, almeno nominalmente, la partecipazione dei privati allo stesso), non vengono, però, al contempo, apprestate dall'ordinamento misure coerenti e

idonee a garantire l'individuazione dei migliori candidati all'esito del procedimento selettivo previsto dal decreto ministeriale.

Ne discende, se non l'assenza del pluralismo, di certo la possibilità di distorsioni dello stesso (ove i profili di illegittimità non vertano sull' *an*, vertono in ogni caso sul *quomodo*).

In ambito più generale, può fondatamente ritenersi che la suddetta *par condicio*, quale criterio informatore del pluralismo ex art. 21 Cost., sia stata considerata essenziale condizione legittimante l'erogazione dei contributi alle emittenti televisive locali ex art. 45, comma 3°, L. 23 dicembre 1998 n° 448 (cfr. segnalazione Presidente AGCOM, Cons. Catricalà, del 7/7/2010).

Tale considerazione vale nel momento in cui la corrispondente normativa di accompagnamento ha previsto, per un verso, specifici elementi (comparativi) di valutazione ai fini dell'accesso alle provvidenze ex art. 4 D.M. 5/ 11 /2004 n°292 Ministero delle Comunicazioni e, per altro verso, altrettante cause di esclusione o riduzione delle stesse ex art. 2 D.M 292/04 (v. Cons. St., ord. 25 agosto 2009 n° 4317; TAR Puglia, Bari, 15/4/2010 n° 388).

10) PUBBLICITÀ E FASE INTEGRATIVA DELL'EFFICACIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO. Con riferimento agli obblighi di pubblicità informatica di atti dell'amministrazione scolastica, l'organo scrivente ha osservato che la lettura congiunta delle sue disposizioni d'interesse (art. 43 D.Lgs.16/4/1994 n° 297; art. 32 L. 18/6/2009 n° 69) non sembra dare adito a difficoltà interpretative.

Gli atti e provvedimenti "aventi effetto di pubblicità legale" sono quelli per i quali la legge prevede una specifica esternazione formale (ossia la pubblicazione) a garanzia della conoscibilità per i terzi.

La conoscibilità prescinde, di regola, dall'esecuzione dell'atto che ricorre indipendentemente dalla relativa pubblicità: tale condizione sussiste nelle previsioni di cui trattasi.

Infatti, solo in limitati casi l'esecuzione è (espressamente) subordinata dalla legge alla pubblicazione dell'atto amministrativo: si pensi agli strumenti urbanistici.

Nel caso della prima disposizione (l'art. 43), il legislatore esplicita quali sono gli atti (già *esecutivi*) soggetti a pubblicazione (primo comma) e quelli che vi sono sottratti (secondo comma).

La norma va letta in congiunzione con l'art. 32, 1° e 5° comma, D.Lgs. 69/2009, per i quali la pubblicità legale non è più correlata al dato cartaceo ma a quello informatico.

Ne deriva, quale principio generale (a prescindere da eventuali disposizioni integrative di dettaglio) che soggiacciono a tale regola gli atti di cui all'art. 43, 1° comma, D.lgs. 297/1994 in quanto "aventi effetto di pubblicità legale".

Si ritiene che la novella legislativa assuma particolare rilievo non tanto per gli effetti giuridici dell'atto (i quali soggiacciono alle regole dell'esecuzione già tratteggiati) ma ai fini del decorso dei termini di reazione processuale i quali vanno rapportati ai rinnovati modelli di esternazione formale.

11) ESECUZIONE FORZATA CIVILE E AZIONE AMMINISTRATIVA. L'Ufficio ha rappresentato che l'Amministrazione Pubblica non può, di regola, interferire su procedimenti di esecuzione forzata civile *inter alios acti*, anche sospendendone il corso.

Tale eventualità, non può, astrattamente, profilarsi neppure ove la stessa adotti (con atto rigorosamente formale e pur per comprovate ragioni di interesse pubblico) neppure un provvedimento contingibile e urgente di requisizione dell'immobile.

Giova, infatti, al riguardo richiamare quanto chiarito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 30 luglio 2007 n. 10 secondo cui: "L'adunanza ritiene, innanzitutto, che il potere esercitato con l'impugnata ordinanza di requisizione non trovi fondamento nell'art. 38, comma 2, della L. n. 241/1990 (dal titolo "Attribuzioni del sindaco nei servizi di competenza statale"), non essendosi in presenza di alcuna delle ipotesi che consentono al sindaco, quale ufficiale del Governo, di adottare provvedimenti contingibili e urgenti, non vertendosi "in materia di sanità ed igiene, edilizia e polizia locale" e comunque non sussistendo la specifica finalità in virtù della quale è

attribuito il previsto potere, consistente nella prevenzione e nell'eliminazione di "gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini".

Il potere esercitato, invece, trova fondamento nell'art. 7 della L. n. 2248/1865, all. E, secondo cui, "allorchè per grave necessità pubblica l'autorità amministrativa debba senza indugio disporre della proprietà privata, od in pendenza di un giudizio per la stessa ragione, procedere all'esecuzione dell'atto delle cui conseguenze giuridiche si disputa, essa provvederà con decreto motivato, sempre però senza pregiudizio dei diritti delle parti".

Si tratta, tuttavia, di potere che spetta al prefetto ed è esercitabile dal sindaco solo in presenza di dati presupposti.

Il sindaco, infatti, può adottare provvedimenti di requisizione di beni privati per grave necessità pubblica – ai sensi dell'art. 7 della L. n. 2248/1865, all. E – solo se sono presenti eccezionali motivi di assoluta necessità e urgenza tali da non consentire l'intervento del prefetto.

Il che non si verifica, come nella fattispecie per cui è causa, se le situazioni di carenza abitativa sussistono da diverso tempo, *o qualora si voglia provvedere alla sistemazione di famiglie rimaste senza tetto in conseguenza di sfratto.*

O quando la situazione di emergenza sia rivolta a ovviare all'inerzia, protrattasi nel tempo, dalla stessa amministrazione pubblica; la quale, con la requisizione di alloggi, intende invece ovviare a endemiche carenze abitative (Cons. Stato, sez. IV: 13 settembre 1995, n. 693; 28 marzo 1994, n. 291; 6 marzo 1989 n. 144; 18 luglio 1984 n. 569).

Ne discende che ogni comportamento od atto dell'Amministrazione difforme da tali principi deve ritenersi illegittimo financo illecito e perciò sanzionabile in sede di controllo di legittimità o in sede giurisdizionale.

12) CONCORSI PUBBLICI. L'Ufficio ha valutato il caso di un vincitore di pubblica selezione non assunto in quanto l'acquisizione della documentazione necessaria a perfezionare il relativo procedimento era stata acquisita (per negligenza dell'Amministrazione) solo in epoca successiva

all'approvazione della graduatoria concorsuale e nella (sucedanea) vigenza di disposizioni normative preclusive all'assunzione.

Detta documentazione esisteva (ed era reperibile) già all'epoca dell'approvazione della graduatoria dei vincitori (in cui era incluso l'esponente).

Ai rilievi dell'Ufficio, l'amministrazione ha postulato che l'assunzione retroattiva non è prevista dalla legge.

Senonchè, l'efficacia dell'atto amministrativo nel tempo (irretroattività, retroattività, ultrattività) costituisce una categoria generale dell'ordinamento cui non corrisponde, di regola, sempre una espressa previsione legislativa.

Ad esempio, se l'amministrazione rinviene dati non tempestivamente acquisiti dalla stessa per l'adozione di un atto ampliativo della sfera del privato (la cui mancata acquisizione aveva determinato, *ab origine*, il diniego), gli effetti giuridici del sopravvenuto rilascio possono retro agire alla data dell'originario diniego.

Non serve che lo dica la legge.

Ne è prova inconfutabile anche l'espressa previsione di generale irretroattività circoscritta ai soli atti amministrativi limitativi della sfera giuridica del privato (art. 21 *bis* L. 241/90) (cfr. Cons. St., sez. VI, dec. 9/9/2008 n° 4301).

Esulano, perciò, da tale nozione i provvedimenti favorevoli quali, nel caso di specie, l'assunzione.

In tal senso si esprime anche autorevolissima dottrina per la quale "ravvisandosi la *ratio* (del principio generale d' irretroattività dell' atto amministrativo) nell'esigenza di garantire la certezza e la salvaguardia delle situazioni giuridiche soggettive, si ritiene che il carattere retro attivo del provvedimento può derivare, oltre che dalla natura dell'atto, come nei casi di annullamento e controllo, anche da una *determinazione volitiva* della Pubblica Amministrazione purchè produttiva di *effetti favorevoli per il destinatario* e, al contempo, *non pregiudizievoli per i terzi*" (R. Galli, Corso di Diritto Amministrativo, II, 1994, pg. 504).

L'amministrazione ascriveva, poi, alla conclusione del procedimento l'esperimento della "verifica reddituale" ricadente nel periodo dei limiti assunzionali.

Senonché, tale adempimento (I.S.E.E.: indicatore situazione economica equivalente) si compone di due profili l'uno oggettivo o interno e l'altro soggettivo o esterno.

Il primo è costituito dagli effettivi e intrinseci dati ascritti alla situazione economica equivalente di cui si compone la dichiarazione dell'istante, consacrati, perciò, in termini incontrovertibili, nella loro effettiva consistenza patrimoniale.

Il secondo è costituito dalla mera verifica di veridicità del dato ossia di uno strumento subordinato e servente alla semplice acquisizione di conoscenza di elementi fattuali e giuridici (quelli suddetti) già esistenti in quanto, in ogni caso, rinvenibili e acquisiti agli atti dell'amministrazione.

Quando tale verifica è positiva, essa non costituisce condizione di efficacia giuridica per gli stessi ma riveste finalità meramente ricognitive ossia di semplice conferma dell'originaria esistenza e veridicità.

Del resto, in ambito di autocertificazione, le dichiarazioni di certificazione e di atto notorio (ex artt. 46 e 47 D.P.R. 28 dicembre 2000 n° 445) sono efficaci da subito e la loro operatività non è certo subordinata ai controlli ex art. 71 D.P.R. 445/2000, essendo, semmai, solo risolutivamente condizionata all'eventuale e successivo esito negativo degli stessi.

Un conto è la certificazione (e relativa verifica), altro conto è il suo oggetto, esterno e ultroneo rispetto ad essa e rilevante *ex se* alla stregua delle considerazioni che precedono.

L'organo tutorio ha confermato, perciò, la risoluzione per cui, ove sia riscontrato che il dato rappresentato sia corretto da subito (qual'è il caso di specie), gli effetti giuridici della verifica possono retroagire.

Il conseguente provvedimento di assunzione avrebbe valenza *ex tunc* ossia sarebbe adottato *ora* ma per *allora* nel senso che la produzione dei relativi effetti giuridici (costituente il profilo essenziale e fondamentale dell'atto) corrisponderebbe appieno al periodo in cui il limite assunzionale non opera.

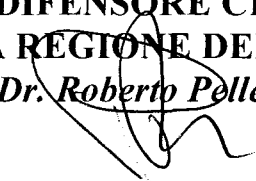
Il Dipartimento della Funzione Pubblica non ha condiviso tale interpretazione anche in ragione della natura sinallagmatica del rapporto di lavoro per il quale l'assunzione retroattiva determinerebbe la mancanza della prestazione lavorativa.

Al riguardo, l'Ufficio scrivente osserva che la giurisprudenza ha sempre ammesso la retrodatazione della nomina ai soli fini giuridici prescindendo, perciò, dall'assenza della prestazione di servizio (Cass. Civ., S.U., sent. 02/03/2006, n. 4951).

Tanto si rappresenta per quanto di competenza.

Con sensi di distinto ossequio.

**IL DIFENSORE CIVICO
DELLA REGIONE DEL VENETO**
(Dr. Roberto Pellegrini)



Conteggi per materia Riepilogo Persone

16-mag-12

Selezione dal 01/01/2011 al 31/03/2012

Descrizione	n° Persone	%
A Affari generali, istituzionali ed organizzazione		
AA RAPPORTI CON GLI ORGANI ISTITUZIONALI	603	
AB ORGANIZZAZIONE INTERNA	2	
AC VARIE PERSONALI	6	
<i>Affari generali, istituzionali ed organizzazione</i>	611	10,24%
B Sicurezza sociale		
BA INVALIDITA'	13	
BB PENSIONI	90	
BC ASSISTENZA SOCIALE	152	
BD IMMIGRATI	7	
BE CASE DI RIPOSO	15	
BF VARIE SICUREZZA SOCIALE	10	
<i>Sicurezza sociale</i>	287	4,81%
C Sanità e igiene		
CA ASSISTENZA SANITARIA	28	
CB IGIENE PUBBLICA	5	
CC SERVIZIO VETERINARIO	2	
CD VARIE SANITA' E IGIENE	135	
<i>Sanità e igiene</i>	170	2,85%
D Istruzione e formazione professionale		
DA ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE	2.452	
DD VARIE ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE	21	
<i>Istruzione e formazione professionale</i>	2.473	41,44%
E Lavoro - Attività produttive - Pubblico impiego		
EA PREVIDENZA	10	
EB RAPPORTI DI LAVORO - OCCUPAZIONE	10	
EC RAPPORTI DI LAVORO - PUBBLICO IMPIEGO	7	
ED ATTIVITA' PRODUTTIVE	102	
EE VARIE LAVORO, ATTIVITA' PROD., PUBBL. IMP.	24	
<i>Lavoro - Attività produttive - Pubblico impiego</i>	153	2,56%
F Tasse - Tributi - Canoni - Sanzioni amministrative		
FA TASSE - TRIBUTI	51	
FB CANONI	9	
FC SANZIONI AMMINISTRATIVE	26	
FD VARIE TASSE, TRIBUTI, CANONI, SANZIONI AMM.VE	209	
<i>Tasse - Tributi - Canoni - Sanzioni amministrative</i>	295	4,94%
G Territorio		
GA URBANISTICA	229	
GB ESPROPRI	25	
GC EDILIZIA PRIVATA	50	
GD EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA	87	
GE TRASPORTI E VIABILITA'	114	
GF AMBIENTE ED ECOLOGIA	706	
GG VARIE TERRITORIO	135	
GH CONCESSIONI DEMANIALI	13	
GI LAVORI PUBBLICI	351	
<i>Territorio</i>	1.710	28,66%
H Istituti di partecipazione e procedimento amministrativo		
HA DIRITTO DI ACCESSO AI DOC. AMM.VI	96	
HB RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	2	

Descrizione	n° Persone	%
H Istituti di partecipazione e procedimento amministrativo		
HC TEMPI DEL PROCEDIMENTO	63	
HD VARIE ISTITUTI DI PARTEC. E PROCED. AMM.VO	15	
<i>Istituti di partecipazione e procedimento amministrativo</i>	176	2,95%
L Non competenza		
LA PUBBLICO IMPIEGO	12	
LB RAPPORTI TRA PRIVATI	4	
LC DIFESA, SICUREZZA PUBBLICA, GIUSTIZIA	13	
LD VARIE	9	
<i>Non competenza</i>	38	0,64%
M Finanza		
MA CONTRIBUTI, FINANZIAMENTI	13	
<i>Finanza</i>	13	0,22%
Z ALTRO		
ZA da inserire	10	
ZZ ALTRO	31	
<i>ALTRO</i>	41	0,69%
TOTALE GENERALE	5.967	100,00%

