

ATTI PARLAMENTARI
XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CXXVIII
n. 1/4

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE MARCHE

(ANNO 1997)

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

Presentata dal difensore civico della regione Marche

Trasmessa alla Presidenza il 19 marzo 1998

PAGINA BIANCA

INDICE**RELAZIONE DEL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE MARCHE
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO 1997**

Introduzione - Orientamenti e sviluppi.	<i>Pag.</i>	5
Le nuove funzioni:		
a) Interventi presso gli uffici periferici dello Stato. . . .	»	10
b) I poteri sostitutivi	»	14
Alcuni interventi significativi.	»	17
Conclusioni	»	25
Allegato:		
Totale pratiche trattate negli anni 1996 e 1997	»	28

PAGINA BIANCA

Introduzione **Orientamenti e sviluppi**

L'anno trascorso dall'ultima relazione è stato denso di avvenimenti che hanno modificato in modo sensibile e sono tali da poter modificare ulteriormente il carattere, le funzioni, la collocazione istituzionale dei difensori civici regionali. Si è inoltre sviluppata ulteriormente tutta l'attività di promozione, di dibattito e di innovazione già manifestatasi negli anni precedenti.

Si tratta prima di tutto della legge 15.5.97 n. 127 comunemente nota come la legge "Bassanini seconda", ma anche di procedure parlamentari in corso, di documenti approvati in varie sedi, di discussioni che si sono svolte in vari incontri liberamente convocati o in ambiti istituzionali.

La legge 127/1997 contiene due innovazioni di grande rilievo. Con la prima è attribuito al difensore civico regionale il compito di nominare commissari incaricati di compiere, in sostituzione degli organi locali, gli atti obbligatori per legge che i comuni e le province rifiutano di adottare o ritardano a farlo. Con la seconda al difensore civico regionale sono attribuite, nei confronti degli uffici periferici dello stato, le stesse funzioni che la legge regionale gli attribuisce verso l'amministrazione della regione. Si aggiunge che la stessa

legge affida ai difensori comunali alcuni compiti di controllo sugli atti dei comuni.

Di fronte alla I commissione permanente della Camera è in corso di esame un disegno di legge per l'istituzione del difensore civico nazionale.

Il testo della riforma costituzionale redatto dalla Commissione Bicamerale propone il difensore civico fra le istituzioni della Repubblica. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato il 30 settembre 1997 una raccomandazione rivolta agli stati membri che invita a realizzare istituzioni per la promozione e la difesa dei diritti dell'uomo, indicando fra esse "gli ombudsmen o istituzioni assimilabili".

Gli incontri di dibattito che hanno avuto come tema i difensori civici e le loro funzioni sono stati numerosi. Oltre a quelli presso l'Università di Padova (1.3.96: "La difesa civica nell'Europa delle Regioni"; 11-12.4.97: "Costituzione, diritti umani, garanzie, forme non giurisdizionali di tutela e di promozione") si segnalano quelli organizzati dagli stessi difensori civici regionali fra loro e le iniziative della Scuola Superiore per la Pubblica Amministrazione: una menzione particolare merita il Convegno di Messina (13-15.XI.1997) promosso e ospitato dall'Intercenter (Centro internazionale di ricerca e studi sociologici penali e penitenziari) con il contributo organizzativo di idee e di dibattito del Congresso dei

poteri locali e regionali d'Europa. Prima di questo convegno il Consiglio d'Europa aveva indetto una quarta tavola rotonda "diritti dell'uomo e democrazia" il 16-17 giugno 1994 a Lisbona con il contributo dell' Ombudsman del Portogallo ed una analoga quinta tavola rotonda a Limassol l'8-10/5/96.

Inoltre il 29-30 ottobre 1997 si è svolto un incontro a Barcellona con la partecipazione del Mediatore Europeo e degli Ombudsman regionali dell'Unione Europea. Nel corso dell'incontro vari Ombudsman di varie nazioni hanno avviato un'iniziativa di incontri periodici fra Ombudsman regionali europei.

Dopo il convegno di Messina il Congresso dei Poteri locali e regionali d'Europa ha preso in esame il dibattito e le conclusioni ed ha avviato, con la partecipazione del sottoscritto relatore, la procedura per giungere a produrre documenti formali che promuovano il principio secondo cui ogni potere di autonomia territoriale disponga di un Ombudsman; in sua mancanza l'intervento in sede locale dell' ombudsman di nomina, funzioni e responsabilità centrali costituirebbe una compressione dell'autonomia. Si propone, in questo senso, una corretta interpretazione integrativa della Carta europea delle autonomie locali.

In questo quadro le citate disposizioni di legge della Repubblica che attribuiscono funzioni ai difensori civici

regionali appaiono correttamente orientate in quanto preconizzano per l'Italia una rete di difensori civici che localmente traggono legittimità dai poteri elettivi senza la deplorevole duplicazione (troppo spesso praticata in campo amministrativo) con uffici periferici governativi.

Vi è incompletezza delle norme della legge "Bassanini" dal punto di vista costituzionale, in quanto affidano ad organi regionali poteri che sono estranei a quelli indicati dalle leggi regionali istitutive. Questo difetto, peraltro, non intacca la validità del disegno complessivo di una rete di ombudsman e ciò hanno ben compreso le regioni, la maggior parte delle quali sta adottando leggi rivolte a colmare l'incompletezza accogliendo nell'ordinamento regionale le disposizioni di quella statale.

Con questi orientamenti, in occasione delle citate innovazioni legislative della Repubblica, anche il relatore si è rivolto al Consiglio e alla Giunta regionali.

Con lo stesso spirito il relatore tende a sviluppare i rapporti con i difensori civici comunali e provinciali, la cui esistenza è indispensabile per dotare anche i poteri locali di un istituto moderno, destinato a migliorare anche i rapporti che intercorrono fra i cittadini e il comune e la provincia e per evitare, in mancanza, l'intervento di difensori civici di altri soggetti territoriali.

Delineati così alcuni aspetti del quadro generale in cui agisce l'istituto del difensore civico, si ripropongono gli obiettivi che già nella precedente relazione sono stati indicati nella difesa dei diritti e degli interessi legittimi dei cittadini di fronte all'azione della Pubblica Amministrazione e nel proposito di migliorare tale azione per renderla più efficiente, più efficace e più equa.

In questa scelta costante degli obiettivi si inseriscono le condizioni nuove intervenute, la cui rilevanza determina conseguenze. Il riferimento riguarda il sensibile aumento degli interventi, superiore al 50% rispetto all'anno precedente e le già citate innovazioni legislative.

Ciò comporta da una parte l'insufficienza delle attuali strutture del difensore civico, che, in mancanza di un rafforzamento, si trova in grave difficoltà per far fronte agli impegni che gli competono; dall'altra la necessità di introdurre nella legislazione regionale le nuove norme delle leggi della Repubblica.

Al termine del secondo anno di esercizio della funzione è plausibile che il Consiglio si attenda dal difensore civico una valutazione complessiva dell'azione svolta, della sua efficacia, dei rapporti correnti con la Pubblica Amministrazione, dei pregi e dei difetti della stessa. Il relatore, però pur considerando plausibile l'attesa, ritiene troppo ambiziosa la

determinazione di soddisfarla, ritiene possibile, invece, proporre una scelta critica di situazioni concrete dalle quali possano trarsi elementi di giudizio che non rappresentino solo la propria opinione ma siano offerti alla disponibilità, agli stessi fini, del Consiglio e dei singoli Consiglieri.

All'elenco critico si premette una breve relazione sui nuovi poteri, anche in adempimento all'art.16 della Legge n.127 del 15.5.97.

Le nuove funzioni

A) Interventi presso gli uffici periferici dello stato

Nella parte di anno nella quale è stata in vigore la Legge 15.5.97 n. 127 l'attività svolta in attuazione dell'art. 16, che allarga i poteri del difensore civico all'intervento verso gli uffici periferici dello Stato, è stata limitata.

In primo luogo il difensore civico ha rivolto una lettera ai presidenti del Consiglio e della Giunta per comunicare il proprio intendimento di esercitare le nuove funzioni affidate dalle norme statali ma per chiedere contemporaneamente di adeguare la legislazione regionale alla norma statale, opportuna dal punto di vista della innovazione istituzionale, ma bisognevole di essere completata con la volontà della regione e per chiedere anche una integrazione organizzativa del proprio ufficio in modo da dare la

possibilità di agire con accettabile efficacia. Le richieste sono in corso di attuazione.

Già prima dell'innovazione legislativa il difensore civico ha incontrato attività di uffici periferici dello stato o perchè sollecitato da singoli interessati o perchè vi era intreccio obiettivo con gli argomenti di propria competenza.

Si ricordano in proposito:

a) il reclamo per lo svolgimento di un corso privato di lingua inglese in una scuola pubblica della Provincia di Ancona (Provveditorato agli studi di Ancona);

b) la bonifica dall'amianto dell'edificio del Liceo Scientifico "Torelli" di Fano che ha comportato una collaborazione col Provveditorato agli studi di Pesaro;

c) informazione su due casi di detrazioni fiscali relative ai compensi incentivanti le dimissioni dal lavoro (uffici tributari);

d) chiarimenti sulla correttezza di importi esattoriali (esattoria di Ancona - uffici tributari);

e) difficoltà di riconoscimento di un'impresa di spettacolo per pretese di versamenti contributivi da parte dell'E.N.P.A.L.S.

Una descrizione più analitica viene riservata all'attività svolta dopo l'entrata in vigore delle nuove norme: ciò anche in ottemperanza all'obbligo di riferire ai Presidenti dei due Rami del Parlamento di cui all'art. 16 comma 2 della legge 15.5.97 n. 127.

f) E' stato sollevato il caso di chi doveva versare a mezzo di conto corrente postale, l'imposta di registro e non trovava i moduli indispensabili agli sportelli postali; si trovava perciò costretto a recarsi nella sede dell'ufficio del registro per ritirare il modulo per poi tornare alle poste ad effettuare il versamento. Per giunta la disfunzione veniva spiegata in modo difforme dai due uffici. Dopo la contestazione l'ufficio postale si è impegnato con lettera del 12 settembre 97 ad evitare per il futuro l'inconveniente che creava per il contribuente una scomodità considerata dai tempi antichi del tutto contraria ai canoni di buona amministrazione e che oggi deve essere considerata una pura angheria. Questo problema è definitivamente superato dall'entrata in vigore di nuove norme sulle riscossioni fiscali.

g) Il dirigente del Genio Marittimo di Ancona aveva invitato i dipendenti a dichiarare singolarmente l'inesistenza di attività personale incompatibile con le funzioni pubbliche svolte. Poichè il dirigente citava in proposito una circolare del Ministero dei Lavori Pubblici, il difensore civico ha comunicato al Ministero per la funzione pubblica la contestazione rivolta al Genio Marittimo di Ancona sulla illegittimità dell'invito.

Con lettera 21 novembre 1997 il detto Ministero ha chiesto al Ministero dei Lavori Pubblici di ritirare la circolare, considerandone illegittimo il contenuto.

h) Nel comune di Castelbellino (Prov. di Ancona) sono emersi dissensi delle famiglie in ordine alla dislocazione di classi scolastiche fra il capoluogo e la frazione "Pantiere". Il difensore civico ha svolto un intervento per facilitare la soluzione.

i) Dissensi più vivaci, che hanno richiesto più interventi del difensore civico, sono sorti per un caso analogo al precedente riguardante il plesso scolastico di Agugliano capoluogo (prov. di Ancona) e il plesso della sua frazione di Castel D'Emilio.

l) E' stato trattato, senza risultato, il reclamo del Comune di Colbordolo (prov. di Pesaro) contro le decisioni della Commissione regionale per l'impiego relative ai progetti per i lavori socialmente utili.

m) Sono state fornite informazioni per una pratica di rimborso di canoni del demanio marittimo versati in eccedenza e come tali riconosciuti dalla Capitaneria di Porto di Senigallia.

n) E' in corso l'intervento su una vertenza sorta davanti alla Prefettura di Macerata a proposito di una infrazione stradale. Il responsabile ha corrisposto lire 50.000 per soddisfare una sanzione amministrativa ammontante a lire 54.000 e ha successivamente ricevuto l'intimazione a versare l'intero ammontare con le relative sanzioni.

o) E' stato richiesto un intervento per una detrazione fiscale di carichi di famiglia (IRPEF) relativi a figli naturali riconosciuti solo dall'altro coniuge. Il caso si è risolto con la

sopravvenienza di una decisione favorevole su caso analogo da parte della Corte di Cassazione. L'interessato ha chiesto con ricorso tributario di ottenere il trattamento previsto dalla decisione.

p) E' stato richiesto un intervento su una domanda all'I.N.P.S. per ottenere l'indennità di disoccupazione. Il caso è stato risolto con la concessione dell'indennità.

q) Si è conclusa per rinuncia dell'interessato la questione sollevata nei confronti della Commissione Provinciale del Lavoro di Macerata - Sezione di Camerino relativamente a una domanda di selezione presentata oltre i termini.

B) I poteri sostitutivi

Prima di passare all'illustrazione dei casi che si sono presentati appare necessaria una premessa sulla portata dell'art. 17 comma 15 della legge 5.5.97 n. 127.

Questo difensore condivide con i suoi colleghi l'incertezza sull'applicabilità del potere sostitutivo relativamente a varie ipotesi di intervento.

La questione più rilevante è di fronte alla mancata adozione del bilancio preventivo degli enti locali nei termini di legge: non è chiaro se la nomina del commissario "ad actum" spetti al difensore civico o al comitato regionale di controllo. Vi sono altre questioni di importanza non secondaria, come la difficoltà di definire l'atto obbligatorio per legge, se si debba

trattare di atto oltre che obbligatorio anche vincolato, e se vi sia discrezionalità, come si possa distinguere quella amministrativa da quella politica, considerando quest'ultima come una ragione di esclusione; se l'adempimento di un obbligo contrattuale rientri nel campo della definizione ricercata; ancora: se e, in che modo il commissario possa essere nominato nel caso che esistano rimedi alternativi; chi e in che modo debba fissare il termine di adempimento prima che si proceda alla nomina del commissario; se il commissario possa essere nominato anche per adottare atti di competenza di enti diversi dai comuni e dalle province come le comunità montane; se il commissario possa essere nominato anche per approvare regolamenti per i quali è obbligatoria l'adozione.

Questo elenco, pur parziale, di quesiti è già abbastanza consistente per delineare la quantità e complessità dei problemi;

Per la loro soluzione non basta l'interpretazione, certamente non uniforme, che verrà formulata dai vari difensori civici, ma occorre anche l'intervento della giurisprudenza e dei legislatori della Repubblica e delle Regioni.

Si illustrano di seguito gli otto casi che si sono presentati.

Il primo riguarda il Comune di Ripatransone (provincia di Ascoli Piceno) che si trovava nella impossibilità di adottare il piano regolatore a causa di vincoli di incompatibilità che

riguardavano un tale numero di consiglieri da rendere inattuabile una seduta valida del Consiglio.

La richiesta è stata avanzata dallo stesso Sindaco. Con disposizione n. 1 del difensore civico datata 14 agosto 1997 è stato nominato il commissario che ha approvato il piano regolatore con atto del 16 settembre 1997.

Anche il Sindaco del Comune di S. Maria Nuova (provincia di Ancona) ha avanzato analoga richiesta ma un attento esame comune ha rilevato un numero di consiglieri liberi da incompatibilità sufficiente per costituire una valida seduta di seconda convocazione. Il Consiglio Comunale di S. Maria Nuova ha approvato il piano in data 5.2.98.

Il terzo e quarto caso riguardano il risarcimento dei danni a séguito di espropriazione, lungamente ritardato da parte del Comune di Ascoli Piceno, e l'adempimento di una sentenza di condanna al risarcimento del danno subita da un cittadino da parte del Comune di Camerano (provincia di Ancona).

Il quinto caso riguarda il rifiuto del Comune di Pesaro di vendere gli immobili economici e popolari agli inquilini in attuazione della legge 24.12.1993 N. 560.

Il sesto caso riguarda un'indennità di espropriazione che il Comune di Montecosaro (provincia di Ascoli Piceno) tarda a corrispondere.

In tutti questi tre casi è ancora in corso l'intervento del difensore civico per indurre i Comuni interessati ad adempiere ai loro doveri prima che intervenga la nomina del Commissario.

Il difensore civico ritiene, infatti, che questo tentativo debba sempre essere adeguatamente fatto.

Vi sono inoltre altri due casi per i quali sono state formulate sollecitazioni, ma é ancora in corso l'esame del fondamento giuridico dell'intervento sostitutivo. Si tratta della mancanza del regolamento d'igiene nel Comune di Amandola (provincia di Ascoli Piceno) e di una richiesta di pagamento avanzata dalla Direzione Provinciale del Tesoro di Ascoli Piceno al Comune di Montedinove.

Alcuni interventi significativi

1) Nella precedente relazione è stato citato il caso della ricerca andata delusa di un allegato che era integrato come parte essenziale di quanto deciso in una deliberazione della Giunta regionale e di un'altra delibera regionale che aveva ad oggetto un documento che, però, non è stato reperito in forma collazionata. I due episodi sono stati citati in modo molto critico e ciò ha provocato la giusta precisazione da parte del Presidente che si trattava di atti della Giunta anteriori al momento della relazione e che, da tempo, le decisioni della Giunta regionale erano assistite da una adeguata cura dei documenti e degli allegati e da una

corretta organizzazione di raccolta e di archiviazione. Si tratta di condizioni elementari di buon funzionamento amministrativo, il cui richiamo può sembrare superfluo, ma la gravità del loro precedente mancato rispetto, sottolinea l'importanza del passo in avanti compiuto che conferisce certezza agli atti adottati e riduce la possibilità di un comportamento infedele.

2) Una procedura collegiale è stata istituita per esaminare le domande di assistenza sanitaria respinte. In base a questa nuova procedura è stata assicurata la possibilità ad un grave ustionato di ottenere una cura di alta specializzazione all'estero che gli era stata negata con l'argomento infondato che la stessa cura potesse essere effettuata in Italia.

3) Per quanto riguarda il tardivo rimborso delle spese anticipate dagli impiegati regionali, alcuni pagamenti sono stati effettuati, ma l'inconveniente, che risulta sotto esame da parte dei responsabili, non è ancora stato risolto, né per l'anticipazione a carico della P. A., né per il rimborso.

4) E' stata corretta la revoca di un contributo per la costruzione di una abitazione concesso in base all'art. 2 della legge regionale 82 del 1994. La legge prevede che il 15% del contributo venga liquidato solo a ultimazione dei lavori. La mancata ultimazione entro il termine previsto, aveva indotto l'amministrazione a revocare l'85% già versato. Questa decisione è stata indicata dal difensore civico come priva di collegamento

logico con il mancato perfezionamento relativo al 15% finale. E' un'apprezzabile correzione, la cui mancanza avrebbe confermato un fiscalismo amministrativo ancora troppo diffuso.

5) Il caso citato a pag. 10 della precedente relazione , che riguardava spese ospedaliere per intervento chirurgico alla mano presso la Repubblica di San Marino si è risolto felicemente per l'interessato, con l'intervento dell' USL di Senigallia che si è assunta le relative spese.

Rimane una riflessione sulla opportunità di attingere a quel centro di microchirurgia offrendo un servizio quanto mai utile per la limitazione dei danni individuali e sociali. La questione è complicata dalla necessità di una specifica convenzione e della rimozione di alcuni vincoli ministeriali. Poichè sono aperti trattative e interessamenti da parte della Regione il relatore non può che esprimere un incoraggiamento per ottenere un risultato nel senso indicato.

6) Persiste il rifiuto del Comune di Fano di togliere le antenne di telefonia mobile dal tetto di un edificio abitato. La posizione del Comune di Fano è espressa da un rappresentante eletto che assomma nella sua persona anche la funzione di operatore tecnico addetto al controllo sanitario e alla emissione di pareri da parte del servizio multizonale che comprende anche Fano. Viene così a mancare il controllo reciproco fra due soggetti conforme ad una corretta applicazione dell'ordinamento amministrativo.

In questa discutibile situazione può persino apparire difficile chiarire il dissenso fra il Comune e il difensore civico. In realtà il dissenso può essere definito nell'alternativa fra chi (il Comune) sostiene che, non essendoci la prova del danno provocato dalle antenne, queste possono essere collocate anche sul tetto delle abitazioni e chi (il difensore civico) prende atto che gli ambienti scientifici e legislativi italiani e internazionali dichiarano di non essere in grado di escludere le ragioni che sono alla base di dubbi che dalle antenne possa derivare un danno e continuano a condurre gli studi in proposito; e perciò segue il criterio suggerito dall'Organizzazione Mondiale della Sanità che il dubbio va risolto a favore della salute e chiede l'allontanamento delle antenne dalle abitazioni.

Si tratta di una scelta di civiltà per la quale occorre insistere.

7) Un intervento è stato ripetuto, e per il momento non accolto, per impedire la costruzione in Ancona di un ascensore condominiale senza il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle per i portatori di handicap. Vari progetti hanno ottenuto un illegittimo parere favorevole, ma nessuno è stato ancora realizzato. L'emissione dei pareri giustifica l'inopportunità di un abbassamento del livello di guardia.

8) Vari comuni marchigiani, fra i quali Pesaro, hanno ommesso di adottare il piano di vendita di alloggi di proprietà

pubblica ai rispettivi assegnatari come previsto dalla legge. La regione non sta svolgendo alcuna iniziativa per invitare i comuni (ed altri soggetti) ad attuare la legge.

9) Numerose sono le contestazioni pervenute in materia di scelte dei docenti nei corsi professionali affidati dalla regione alle province; una di queste contestazioni sarà decisa in sede di ricorso al Presidente della Repubblica. Più volte è accaduto di constatare che sono stati preferiti docenti rispetto ad altri più titolati. Il fatto che la legge regionale non detta disciplina in proposito lascia aperta la possibilità di comportamenti troppo ampiamente discrezionali che le province possono e debbono regolare in modo più rigoroso di quanto non facciano. Si formula l'auspicio che da uno dei due lati si raggiunga una maggiore trasparenza: o le regole vengono fissate dalla legge regionale o le province si mettono in grado di esprimere una più completa capacità di autoregolazione.

10) Si formula l'auspicio che venga riesaminato il complesso di norme e di scelte amministrative che ha ridotto in forte misura il contributo per l'acquisto di vetture con particolari automatismi che agevolano la guida dei portatori di handicap.

11) Per varie ragioni, compreso un difetto di collaborazione fra soggetti amministrativi preposti, appare più difficile del dovuto l'attribuzione di un appartamento idoneo ad un portatore di handicap di Iesi inquilino dell'I.A.C.P.

12) L'USL n. 7 ha stabilito tariffe troppo alte per il rilascio di copie delle cartelle cliniche; in tal modo si restringe oltre misura il diritto riconosciuto e regolato dalla Legge 241 del 1990.

13) Più volte è stata sollecitata l'attenzione e richiesta l'ispezione al servizio multizonale e di igiene delle ASL di Ascoli e di Fermo sulla fabbrica della S.n.c. Silvano Brestoli e figli le cui emissioni hanno suscitato le proteste degli abitanti della zona. Le risposte e le ispezioni sono sempre state inconcludenti ed elusive; il possibile danno nei confronti degli abitanti vicini non è mai stato preso in concreta considerazione nonostante le dirette loro richieste e i ripetuti richiami d'attenzione del difensore civico. Sul caso il pretore di Fermo ha pronunciato una condanna per l'emissione di fumi molesti con conseguente risarcimento del danno anche in questo caso senza l'intervento delle ASL.

L'intervento del difensore civico é incominciato nel 1994.

14) L'azienda sanitaria di Ascoli Piceno, alla quale erano pervenuti diversi interventi del difensore civico relativi al trattamento di un dipendente, ha messo in dubbio la competenza del difensore civico. Non occorre insistere sul fatto che l'ASL sia un ente regionale ai sensi dell'art. 2 della legge 14 ottobre 1981 n. 29 che stabilisce, appunto, la competenza del difensore civico. Tale qualità ha pieno fondamento per varie ragioni, di cui si citano solo le principali, che sono più che sufficienti, e cioè il fatto che la legge istitutiva e regolatrice è regionale, i mezzi finanziari sono

regionali, la nomina degli organi è regionale e il controllo è regionale.

15) Esempio è il caso noto di un medico dell'ASL di Camerino. Di cinque idonei in un concorso riservato ai medici l'ASL ne nomina 4. Il primo, però, risulta non laureato. Nonostante la richiesta del quinto in graduatoria, il suo ricorso al TAR, il sollecito del difensore civico per l'esercizio dell'autocorrezione, la ASL di Camerino rifiuta di correggere la graduatoria e di attribuire la nomina al concorrente dichiarato quinto da trasferire al quarto posto dopo la cancellazione del primo. Il pretesto si basa su una errata valutazione della posizione del primo in graduatoria come se si trattasse di una infrazione di comportamento (presentazione di documenti falsi) influente o meno sulla graduatoria e non piuttosto, come appare evidente, di una totale mancanza di titolo a partecipare al concorso. Rimane la convinzione che l'errore così grave compiuto dall'Amministrazione (la mancanza di controllo del titolo è perdurata parecchi anni) andava corretta senza esitazione, senza ritardo, non essendoci alcuna valutabile ragione di contrasto con l'interesse pubblico, ma solo ragioni di coincidenza con tale interesse, in primo luogo la ragione della trasparenza e della capacità di recuperarla in caso di grave offuscamento.

16) Una considerazione particolare necessita la vicenda delle migliaia di contestazioni notificate ai titolari dell'autorizzazione

della raccolta dei tartufi che non avevano versato il tributo annuale. Il difensore civico ha sostenuto che l'obbligo tributario riguarda solo chi esercita di fatto la raccolta, mentre l'ufficio ha ritenuto dovuto in ogni caso il tributo, salvo il deposito presso l'Amministrazione del documento autorizzatorio. L'ufficio afferma che non è legittima un'esenzione non prevista dalla legge della Repubblica ; il difensore , invece, continua a sostenere che chi non opera la raccolta non deve pagare il tributo perchè manca la base imponibile. Il Consiglio regionale ha adottato una norma legislativa conforme all'invito del difensore. Nella precedente relazione a seguito di ciò, il caso è stato dato per risolto, a causa di un disguido di informazione. In realtà la norma, contenuta nella legge finanziaria per il preventivo 1997, era stata stralciata su invito del Governo che aveva fatto sua l'interpretazione dell'ufficio della Regione.

Nello stesso modo è stata rinviata alla Regione dal Governo la specifica deliberazione legislativa consiliare che ha riadottato la norma. L'interpretazione dell'ufficio, che il difensore considera contraria al rispetto del contribuente e ad una logica conforme alla necessaria concezione legalitaria del sistema tributario , appare identica a quella dei funzionari del Ministero delle Finanze che sono gli autori delle ripulse governative. Per completamento d'informazione si nota che è in vigore una legge

regionale dell'Umbria che si esprime nel senso proposto dal difensore civico.

17) Il problema dei contributi di miglioria consortili ha alcuni aspetti analoghi al problema precedente; i singoli interventi del difensore civico sono tutti rimasti senza risultato ed é ormai prevedibile che solo con una legge si potrà dare soluzione a questioni che riguardano un alto numero di contribuenti.

Conclusioni

Si è cercato di offrire un'esemplificazione varia dell'attività svolta per tentare la formazione di un quadro regionale significativo sul quale ciascuno possa maturare le proprie opinioni.

Il relatore ritiene di individuare una fase di transizione resa manifesta da sensibili contraddizioni fra novità anche altamente apprezzabili, zone di attività che si aprono con fatica a richiami spesso insistenti e zone di indifferenza e persino di resistenza che risultano poco sensibili alla concezione di una amministrazione moderna intesa come servizio per il cittadino.

Spingere la transizione verso sbocchi positivi è un compito arduo anche se non impossibile. Il relatore si sente pienamente impegnato in questo tentativo, convinto di dover offrire tutta la collaborazione possibile in questo senso, ma anche che occorre la

reciprocità di collaborazione, senza la quale il risultato rischia di essere del tutto esiguo.

L'aumento delle richieste rivolte al difensore civico di oltre il 50% (pratiche aperte 1996: n. 161 - 1997: n. 249; pratiche trattate 1996: n. 202 - 1997: n. 318) dimostra una sensibilità crescente, da valutare in senso positivo, verso l'istituto. Purtroppo la distribuzione non é uniforme: appare molto alta l'attività per la provincia di Ancona, ove operano come fattori inflattivi la presenza degli uffici regionali e le richieste avanzate dai dipendenti, e molto bassa sulle province di Ascoli Piceno e di Macerata.

Ciò dimostra l'opportunità di una presenza in quelle province come auspicato nelle conclusioni della relazione 1996. Di questa non si ripetono le richieste, anche perché il Consiglio Regionale si é pronunciato, con voto favorevole, nella seduta del 29.10.97. Il tempo trascorso per dare attuazione alle richieste approvate é ancora esiguo. Si tratta, perciò, di procedere nel senso già fatto proprio dal Consiglio e in primo luogo, perciò, per realizzare la presenza ad Ascoli Piceno e Macerata.

Nel frattempo, però, sono maturate le nuove condizioni descritte in questa relazione che hanno aperto altre esigenze a cui occorre far fronte.

Si richiamano le più urgenti alle quali si é già fatto cenno e cioè:

- 1) l'adeguamento legislativo alle nuove funzioni del difensore civico di intervento verso gli uffici periferici dello Stato e di nomina dei commissari ad acta per i comuni e le province inadempienti;
- 2) il rafforzamento organizzativo del difensore civico.

	1997	1996
TOTALE PRATICHE TRATTATE	N. 318	N. 202
PRATICHE SUDDIVISE PER PROVINCE:		
ANCONA	N. 201	N. 132
PESARO	N. 57	N. 24
MACERATA	N. 24	N. 13
ASCOLI PICENO	N. 25	N. 24
FUORI REGIONE	N. 11	N. 9
TOTALE	N. 318	N. 202
PRATICHE SUDDIVISE PER MATERIA:		
I) SANITÀ	N. 35	N. 20
I BIS) ASSISTENZA ANZIANI	N. 14	N. 6
II) SPORT - CACCIA - PESCA	N. 1	N. -
III) PERSONALE REGIONALE	N. 32	N. 26
IV) PERSONALE ASL	N. 16	N. 23
IV BIS) PERSONALE INRCA	N. -	N. -
V) AGRICOLTURA E FORESTE	N. 8	N. 7
VI) LAVORO, INDUSTRIA E ARTIGIANATO	N. 1	N. 4
VII) TURISMO E COMMERCIO	N. 8	N. 3
VIII) URBANISTICA	N. 12	N. 10
IX) EDILIZIA PUBBLICA	N. 20	N. 18
X) TRASPORTI	N. 2	N. 2
XI) ISTRUZIONE PROFESSIONALE	N. 9	N. 4
XII) ENTI LOCALI	N. 33	N. 11
XIII) BENEFICENZA E ASSISTENZA	N. 23	N. 24
XIV) LAVORI PUBBLICI	N. 9	N. 1
XV) CAVE - TORBIERE E TUTELA AMBIENTE	N. 11	N. 10
XVI) ATTIVITÀ CULTURALI E INFORMAZIONE	N. -	N. -
XVII) TRIBUTI - DEMANIO E PATRIMONIO	N. 2	N. 4
XVIII) PROBLEMI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVI (REGIONE)	N. 6	N. 4
XIX) VARIE	N. 50	N. 22
XX) RAPPORTI CON LA C.E.	N. 2	N. -
XXI) ENTI DIPENDENTI	N. 6	N. 3
XXII) UFFICI PERIFERICI DELLO STATO	N. 10	N. (1)
XXIII) INTERVENTI SOSTITUTIVI RICHIESTI	N. 8	N. -
TOTALE	N. 318	N. 202
PRATICHE PROVENIENTI DAGLI ANNI PRECEDENTI (1993-1994-1995 e 1996)	N. 69	N. 41
PRATICHE APERTE	N. 249	N. 161

(1) Sei delle pratiche trattate nel 1996 riguardavano uffici periferici dello Stato