

2-11) ambasciata italiana all'estero

Il sig. K.A., cittadino estracomunitario, si è rivolto al mio ufficio lamentando che, mentre egli si trovava in Italia con il permesso di soggiorno da oltre un quinquennio e svolgeva un regolare lavoro, la moglie non riusciva ad ottenere, come varie altre connazionali, il rilascio del visto per l'entrata nel nostro paese e ricongiungersi al marito.

E' stata sufficiente una telefonata all'ambasciata italiana nel paese di origine del sig. K.A. perchè la situazione si sbloccasse e non solo la moglie del predetto, ma anche altre mogli in attesa ottenessero in pochissimi giorni il rilascio del documento di ingresso.

L'intervento, ancorchè insolito, appare di notevole importanza sotto il profilo del rispetto dei diritti fondamentali della persona umana.

Nel contempo esso sembra rientrare perfettamente nell'ambito di competenza attribuito a questo ufficio dalla l. 127/97, in quanto l'ambasciata italiana all'estero costituisce sicuramente un ufficio periferico dell'amministrazione degli esteri, e la legge non contiene alcun riferimento all'ambito territoriale della regione che limiti la possibilità di intervento del difensore civico.

C) interventi in particolari materie2-12) tutela della salute

La regione, con la legge 26/4/1985 n. 27, ha attribuito al difensore civico un compito di rilievo in materia di tutela della salute. Non si sono mai verificati casi di ricorso a questo ufficio da parte di un cittadino contro una decisione adottata in primo grado dal presidente del comitato di gestione (ora direttore generale) della U.S.L., secondo il disposto degli artt. 16 e 17 della citata legge. Viceversa non sono mancate istanze o richieste di vario genere in materia di tutela della salute, che sono state ordinariamente evase nella via consueta, e cioè mediante segnalazione ai dirigenti sanitari con richiesta di informazioni e di intervento. Sotto questo profilo non vi sono aspetti particolari da segnalare, oltre quelli evidenziati nella trattazione della parte statistica.

Vi è stata poi la partecipazione a vari comitati etici della U.S.L. 3, dell'Ospedale civile di Genova - S.

Martino, dell'I.S.T. (Istituto tumori), dove sono stati trattati argomenti di vario genere, a volte anche molto rilevanti dal punto di vista giuridico ed etico, come l'esame delle nuove disposizioni legislative in tema di tutela della riservatezza personale ovvero, in argomento più strettamente sanitario, di tutela dell'embrione ibernato. E' evidente che il difensore civico non può intervenire, non essendo un medico, nel merito dei problemi tecnici relativi alla sperimentazione, ma, anche rispetto ad essi, può portare un contributo utile, come è stato ad es. in occasione di alcune discussioni sul diritto delle persone assoggettate a sperimentazione di ottenere un rimborso delle spese, ovvero di essere garantite da copertura assicurativa.

Maggiore ampiezza hanno avuto gli interventi in materia di salute psichica: qui il difensore civico è stato chiamato dal direttore generale della U.S.L. a presiedere una consulta, composta da rappresentanti dei parenti degli ammalati e da tecnici, incaricata di seguire l'andamento delle dimissioni dai soppressi ospedali psichiatrici. In tale veste lo scrivente ha anche compiuto una visita agli ex

ospedali di Genova-Quarto e di Cogoletto, ricavandone (sia consentito riferire una impressione personale) una tragica sensazione di dolore per la condizione umana dei pazienti, ma nel contempo verificando il forte impegno delle strutture sanitarie per l'adeguamento a sistemi più moderni di assistenza.

E' anche doveroso, a questo proposito, segnalare il grande impegno degli altri componenti della consulta, ed in prima fila della signora Maria Chighine, la cui opera è apparsa talmente meritoria che lo scrivente ha ritenuto giusto indicarla al consiglio d'Europa, che aveva fatto richiesta a questo Ufficio di segnalazioni per il "Prix europeén des Droits de l'Homme".

Infine lo scrivente ha ricevuto notizia della propria nomina, effettuata dal consiglio di amministrazione dell'ospedale Gaslini, quale presidente della commissione mista conciliativa; tuttavia tale commissione non è mai stata convocata.

2-13) comitato utenti e consumatori

Il comitato utenti e consumatori - di cui lo scrivente è presidente, mentre il dirigente del servizio dott. Russo è vicepresidente - si è riunito più volte, discutendo vari argomenti, fra cui il principale, che ha occupato varie sedute (e non si è ancora esaurito), è stato quello del funzionamento delle ferrovie dello stato nella regione e dei desideri e lamentele dell'utenza. Ad alcune delle riunioni dedicate a tale argomento ha partecipato anche l'assessore regionale ai trasporti, signor Mazzarello. Dall'insieme delle discussioni, evidenziate nei verbali delle singole riunioni (cui si fa rinvio per una visione più analitica), è emersa una serie di problemi non ancora risolti, riguardanti in particolar modo gli utenti pendolari, sopra tutto delle piccole località delle due riviere: questi lamentano le difficoltà derivanti dalla chiusura di molte biglietterie, la mancanza di tempestiva informazione dei servizi garantiti in caso di sciopero, la irrazionalità delle fermate dei treni intercity ed altre

disfunzioni. E' stata anche sottolineata la carenza di coordinamento delle informazioni tra le stazioni genovesi di Principe e Brignole.

Inoltre, ai sensi degli artt. 10 e 11 della l.r. n. 30/94, il comitato ha espresso parere favorevole alla concessione di contributi per la realizzazione del progetto presentato dallo sportello del consumatore.

2-14) popolazioni zingare e nomadi

I problemi delle popolazioni zingare e nomadi sono attribuiti, in sede di supervisione regionale, ad un comitato presieduto dal difensore civico, che ha svolto nell'anno decorso una attività ricognitiva (mediante la visita a tutti i campi nomadi della regione, che peraltro sono soltanto quattro), ed ha poi seguito in particolare la fornitura, da parte del comune di Genova, di casette mobili prefabbricate che hanno sostituito gli alloggiamenti precari del campo della Foce a Genova.

Le condizioni sociali, igienico - sanitarie e di

sicurezza di tutti i campi sono apparse molto precarie: si sono visti bambini giocare in mezzo alla sporcizia ed alle acque reflue, servizi igienici collettivi, precari ed in numero assolutamente insufficiente (tre o quattro gabinetti per un centinaio di persone, senza scarichi di fogna), mancanza di luoghi per svolgere attività sociali tranne che a Genova-Bolzaneto (dove però la sala di riunioni è fortemente rovinata).

Di contro numerosi zingari alloggiati nei campi hanno manifestato, anche allo scrivente, la loro intenzione di mandare i figli a scuola e procurarsi, ove possibile, un lavoro. Sotto tale profilo la fornitura delle casette mobili alla Foce, già ricordata, si appalesa come uno strumento molto valido per contribuire a radicare i nomadi sul territorio: infatti si tratta di unità abitative mobili solo in via del tutto teorica date le loro dimensioni, in realtà immobili ma idonee a costituire una abitazione ridotta ma civile.

Occorrerebbe senza dubbio che tale fornitura venisse estesa a tutti i campi. In tal modo sarà compiuto un

passo importante verso il risultato di far acquisire agli zingari una mentalità nuova, cioè stanziale, che consentirà di risolvere alla radice il problema da essi costituito: si tratta, in altre parole, di convincere queste popolazioni a cessare il nomadismo in corrispettivo della fruizione dei vantaggi offerti ai residenti, dalla scuola al godimento dei servizi sociali al lavoro.

Naturalmente non tutti saranno fin dall'inizio disponibili a questa conversione dal nomadismo, che a volte potrà anche essere soltanto simulata. Ma sopra tutto la frequentazione dei bambini nelle scuole sarà uno strumento importantissimo per raggiungere il risultato di un comportamento più disponibile verso la fruizione dei servizi forniti dalla nostra organizzazione sociale.

Naturalmente non si tratta di pretendere dagli zingari il rifiuto della loro cultura, sopra tutto (ma non soltanto) per quanto riguarda la generazione adulta. Del resto la società contemporanea è aperta alla convivenza di culture diverse, purchè siano rispettati i valori di fondo. Per ottenere tale rispetto ed indurre i nomadi a rinunciare

alle loro tradizionali fonti, anche illecite, di sostentamento, la strada indicata appare foriera di buoni risultati. Per questo appare opportuno insistere, ed in tal senso sarà indirizzato anche l'impegno futuro di questo difensore civico.

In appendice è riportata integralmente la relazione che riguarda l'attività del comitato zingari e nomadi.

2-15) controllo su deliberazioni dei consigli comunali

L'art. 17, commi 38 e 39, recita testualmente:

(comma 38) "Le deliberazioni della giunta e del consiglio sono sottoposte al controllo nei limiti delle illegittimità denunciate, quando un quarto dei consiglieri provinciali o un quarto dei consiglieri nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti ovvero un quinto dei consiglieri nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti ne facciano richiesta scritta e motivata con l'indicazione delle norme violate, entro dieci giorni dall'affissione

all'albo pretorio, quando le deliberazioni stesse riguardino:

a) appalti e affidamento di servizi o forniture di importo superiore alla soglia di rilievo comunitario;

b) assunzioni del personale, piante organiche e relative variazioni."

(comma 39) - "Nei casi previsti dal comma 38, il controllo è esercitato , dalla data di rispettiva istituzione, dai difensori civici comunali e provinciali; il difensore civico, se ritiene che la deliberazione sia illegittima, ne dà comunicazione all'ente, entro quindici giorni dalla richiesta, e lo invita ad eliminare i vizi riscontrati. In tal caso, se l'ente non ritiene di modificare la delibera. essa acquista efficacia se viene confermata con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti il consiglio. Fino all'istituzione del difensore civico, il controllo è esercitato, con gli effetti predetti, dal comitato regionale di controllo."

I due interventi eseguiti riguardano uno stesso comune della provincia di Genova, non dotato di un proprio difensore civico, ma convenzionato a tal fine con il consiglio regionale. Pertanto, lo scrivente è investito a pieno titolo della competenza introdotta dal citato comma 39.

Alla luce di tale normativa ho esercitato, su richiesta dei consiglieri secondo il numero previsto dal comma 38, due verifiche di legittimità, su altrettante delibere.

a) La giunta comunale con proprio provvedimento ha adottato un regolamento per le assunzioni di personale.

La competenza a deliberare in questa materia è attribuita alla giunta dal combinato disposto dall'art. 35 della legge 142/90, dell'art. 5, comma quarto, della legge 127/97 ed infine dell'art. 41 d. legislativo 29/93 integrato dall'art. 6, comma 9 della legge 127.

Tuttavia, le citate leggi riservano al consiglio comunale l'adozione dei criteri generali nell'ambito dei

quali deve operare la potestà della giunta.

Avendo accertato che tali criteri generali non risultavano richiamati nella premessa del provvedimento, (e quindi dovevano ritenersi mancanti), e ritenendo in conseguenza il provvedimento illegittimo per mancanza di un elemento essenziale, ho segnalato al comune tale fatto.

E' interessante sottolineare che il legislatore con il comma 39 dell'art. 17 ha significativamente statuito che il difensore civico, ove accerti la non conformità della delibera alle prescrizioni di legge, non annulla il provvedimento, bensì ne dichiara l'illegittimità, restituendolo al comune, volendo con ciò chiaramente precisare che il difensore civico non è, neppure in questa circostanza, un organo di controllo - funzione che in oggi è ancora del CO.RE.CO. - ma interviene nell'accertamento della legittimità di un atto sempre nel quadro dello svolgimento della sua funzione di civica tutela.

b) Il secondo provvedimento sottopostomi riguarda la revoca, da parte della giunta comunale, dell'affidamento temporaneo di mansioni superiori a quelle spettanti ad una dipendente comunale, a volte in posto vacante ed a volte in supplenza.

Ho rilevato in proposito che la materia della deliberazione in argomento non rientra fra quelle per le quali è possibile il controllo di legittimità da parte del difensore civico ai sensi dell'art. 17, comma 38, legge 127/97; infatti il provvedimento di cui trattasi non investe la materia degli appalti e nemmeno le assunzioni del personale, piante organiche e relative variazioni di cui alla lettera b) della ricordata norma, ma soltanto una diversa utilizzazione del personale già in servizio, senza alcuna modificazione delle piante organiche.

Ritenuto, pertanto, che la materia del provvedimento non rientra nella competenza del difensore civico così come indicata nel citato comma 38, art. 17, della legge 127/97, ho dichiarato l'inammissibilità della

richiesta di controllo dell'atto.

2-16) nomina di commissari ad acta

Di questa novità istituzionale ho già diffusamente parlato nella prima parte della relazione soffermandomi ad illustrare, in particolare, la nomina, che ho disposto, di un commissario presso un comune capoluogo di provincia per dare attuazione ad una sentenza del tribunale civile, appellata ma con la clausola di esecutorietà confermata dalla corte di appello.

In questa sede aggiungo che ho nominato altri due commissari ad acta, presso altrettanti comuni, per dare esecuzione a due atti - che ho valutato obbligatori per legge - riguardanti, rispettivamente, il pagamento della propria quota di partecipazione - con arretrati per cinque anni - ad una comunità montana, e l'ammontare del corrispettivo monetario dovuto, per contratto, ad un consorzio erogatore di acqua.

I tre procedimenti sono ancora in corso ma in via di positiva conclusione.

Cap. 3 interventi non istituzionali

Anche se alleggeriti dal peso delle pratiche relative agli uffici periferici dello stato - in ordine ai quali l'azione della civica difesa è diventata come si è detto di piena competenza a seguito dell'entrata in vigore della legge 127/97, art. 16, - questi interventi costituiscono pur sempre una branca notevole dell'attività ed investono i più svariati ambiti della pubblica amministrazione.

3-1) amministrazioni centrali dello statoa) ministero del tesoro

Tra le amministrazioni centrali dello stato è quella che congloba il maggior numero di richieste di interventi e di doglianze connessi, quasi sempre, ad aspettative di natura pensionistica.

C'è da dire, tuttavia, che con la riforma degli enti previdenziali, da cui è nato l'I.N.P.D.A.P., la competenza a trattare gli affari pensionistici e le buonuscite dei pubblici dipendenti è stata decentrata - con apprezzabile decisione - agli uffici periferici, il che ha determinato un sensibile sgravio delle pratiche ministeriali ed un aumento, per converso, di quelle provinciali, aspetto, questo, che è stato già sottolineato in precedenza allorché ho illustrato i miei interventi presso l'I.N.P.D.A.P. delle province liguri.

b) ministero delle finanze

A differenza degli anni scorsi in cui si dovevano registrare interventi di scarsa efficacia sotto il profilo tutorio a causa del resistente arroccamento delle prerogative centrali di questa amministrazione, devo sottolineare che nel corso del 1997 la situazione è molto cambiata. Ciò è dovuto al fatto che molte competenze sono state trasferite - secondo una tendenza di decentramento