

puntuale indicazione delle modalità sia di presentazione di osservazioni e reclami che di risposta dell'Azienda. Ci è gradito citare - dal Prot. n. 2557 del 17.4.1997 a firma del Direttore generale U.S.L. - il Titolo II°, art. 7, che disciplina il funzionamento della Commissione Mista Conciliativa, "composta da un rappresentante dell'Azienda U.S.L., uno della Regione Valle d'Aosta" - che, peraltro, a tutt'oggi non è stato indicato, non ostante il sollecito dell'Azienda - "e uno designato dalle Associazioni di Volontariato // Il compito di presiedere la Commissione è stato affidato al Difensore Civico Regionale, per l'indiscussa importanza che tale carica riveste a tutela dei diritti dei Cittadini". Rilevante anche quanto stabilito dal Titolo I°, art. 5, l. e (l'U.R.P. "predispone la lettera di risposta all'utente sottoscritta dal Legale Rappresentante dell'Ente in cui si dichiara che la presentazione delle anzidette osservazioni ed opposizioni non impedisce, né preclude la proposizione di impugnative in via giurisdizionale"), art. 6, l. d (l'U.R.P. "attiva la Commissione Mista Conciliativa per l'esame delle segnalazioni di cui viene a conoscenza per il tramite delle Associazioni di Volontariato e degli Organismi di tutela o qualora l'utente si dichiari insoddisfatto dagli esiti prodotti in prima istanza") e dal Titolo II°, art. 7 ("nei casi in cui l'istanza abbia per oggetto la presunta violazione dei principi fondamentali fatti propri dalla Carta dei Diritti e dei Doveri del Cittadino nei confronti del S.S.N. ... oppure qualora l'utente si dichiari insoddisfatto degli esiti prodotti in prima istanza, l'esame viene deferito alla Commissione Mista Conciliativa").

Un progetto che avrebbe potuto ben figurare tra le "Cento idee per avvicinare gli uffici pubblici ai Cittadini", con premio dei migliori progetti il 6.5.1997 al "Forum sulla <Pubblica Amministrazione>", sotto il Patrocinio della Presidenza del Consiglio dei Ministri. E' in atto una campagna di pubblicizzazione dell'iniziativa (mentre altrove le Carte dei Servizi non ci sono o fioriscono senza che il Cittadino le veda: cfr. R. Turno, "Il Sole 24 Ore" del 6.4.1997), volta ad ovviare ad una fonte primaria di ingiustizia: l'incertezza sui Responsabili di settore. Il successivo lavoro della "Commissione per la qualità dell'Azienda U.S.L. della Valle d'Aosta" (di cui fa ancora parte il Difensore civico) dovrà garantire il raggiungimento di un "processo permanente di affinamento alla qualità globale" (come si legge nella deliberazione n. 2956 del 18.12.1997), favorire il dibattito culturale mirato ad un'educazione sanitaria permanente e generalizzata fin dai primi anni, porre concreti e raggiungibili obiettivi come indicatori di qualità in tempi reali.

Una delle sfide costanti di ogni Pubblica Amministrazione è, infatti, quella di essere responsabile, soprattutto fornendo a tutti i Cittadini un'informazione che sia accessibile, esatta, completa. Con il *Protecteur du Citoyen* del Québec, possiamo dire che "si les Citoyens se plaignent encore des décisions et des services qu'ils reçoivent ou qu'ils ne reçoivent pas, plus qu'auparavant ils se plaignent de la façon dont ils sont traités, de l'accès à l'information et du peu d'effort qu'on accorde à leur rendre cette information compréhensible". Per uno Stato vicino ai Cittadini, per una burocrazia "amica", assumono allora valenza esemplare la lunga vita del certificato, l'autocertificazione applicata e diffusa e il federalismo amministrativo in atto: una riforma a tutto campo della macchina pubblica, ruotante intorno al decentramento e alla semplificazione non meno che al cosiddetto "svecchiamento" dirigenziale in funzione qualitativa, che renderà più coinvolgente la responsabilità dei Difensori civici. Il problema principale è quello di dare operatività alle disposizioni, esistenti in alcuni casi da diversi anni (L.n. 15/68 per l'autocertificazione, L.n. 241/90-L.r. n. 59/91-L.n. 537/93-L.n. 59/97 per la semplificazione amministrativa e la riduzione delle procedure, anche con l'ausilio di strumenti informatici e telematici, D. Lv. n. 29/93-L.n. 537/93-L.n. 94/94 per la responsabilità dirigenziale), nonché di rafforzare l'autonomia dei Funzionari rispetto ai Politici e di favorirne la mobilità a vantaggio dell'imparziale svolgimento delle funzioni e a garanzia di efficienza - in prospettiva europea - con premi per i migliori e possibili licenziamenti - anche dirigenziali - per fannulloni e corrotti, come da D. Lv. di attuazione della "Bassanini 1". Tanto più che, in prospettiva, il nuovo testo della Costituzione dovrebbe limitare, rafforzandola, la riserva di legge ai soli principi generali dei procedimenti amministrativi, rendendo costituzionalmente garantiti gli istituti fondamentali della L. n. 241/90 (L.r. n. 59/91): diritto di accesso e di informazione, conduzione del procedimento, rispetto dei termini, responsabilità ed esercizio di poteri sostitutivi, obbligo di adeguata motivazione per ogni atto e provvedimento (compresi gli atti di alta amministrazione, caratterizzati - come noto - da un elevato grado di discrezionalità).

Anche per tali problematiche risulta di rilievo l'incontro degli Ombudsmen regionali europei, organizzato a Barcellona, il 29-30.10.1997, dal *Síndic de Greuges de Catalunya* A.

Cañellas, con la partecipazione del Médiateur européen e del Presidente della Commissione petizioni del Parlamento europeo. Per questo appuntamento l'impegno del Difensore civico valdostano, in sinergia con i Colleghi delle Regioni a Statuto speciale Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, è stato intenso, nello spirito del programma: "coglieremo l'occasione offerta da queste giornate per stringere i nostri rapporti, per coordinare i nostri interventi, anche nei confronti del Difensore civico europeo, e per esaminare e decidere quale dovrà essere il nostro tipo di intervento nel futuro, specialmente tenendo presente questo carattere - comune a tutte le nostre istituzioni dei rispettivi Paesi - di stretta prossimità al Cittadino, nonché il ruolo prioritario delle regioni nella costruzione dell'Europa". Ragioni e obiettivi di cooperazione tra Istituzioni europee e Difensori civici, col fine di controllo dell'applicazione del diritto comunitario, rivolto anche a cogliere le opportunità di mobilità per i giovani, di aiuto economico ed integrazione sociale per gli immigrati: in riferimento alle politiche regionali dell'educazione, della sanità e della casa. A seguito di tale incontro, un proficuo rapporto di lavoro si è instaurato con il Presidente della Commissione per le Petizioni presso il Parlamento europeo, per la tutela di diritti e legittime aspettative non sufficientemente protette dalle normative locali.

Analogo impegno è stato riservato al Convegno organizzato a Messina, il 13-15.11.1997, dalla Conferenza dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa e dal Centro internazionale di ricerche e studi sociologici, penali e penitenziali di Messina sul tema *Une protection des droits plus proche des citoyens: le médiateur aux niveaux local et régional*. Scopo del Convegno facilitare le relazioni tra Cittadini e Stato nell'attuale complessità amministrativa, evitando il contenzioso giudiziario: in una prospettiva di cooperazione tra gli Enti territoriali preposti alla realizzazione di una democrazia di base, anche attraverso la diffusione e il perfezionamento della difesa civica comunale e regionale. L'intervento del Difensore civico delle Marche G. De Sabbata sottolinea, con taglio comparativo, il fatto che "ai Difensori civici regionali è riconosciuto un pieno diritto di accesso ad atti, uffici e informazioni con obbligo di mantenere il segreto d'ufficio e senza, invece, che il segreto possa essere opposto". "Molte leggi - aggiunge - prevedono la facoltà di convocare i funzionari o impiegati e di condurre con loro un esame congiunto dei casi. I Funzionari e

Impiegati che non rispettano i tempi legalmente fissati dal Difensore civico o che ostacolano la sua attività sono assoggettati a procedura disciplinare (...) la pronuncia del Difensore civico è un atto previsto dalla legge che non può essere trascurato nella procedura amministrativa successiva alla pronuncia; perciò, anche in mancanza di un esplicito dettato della legge regionale, l'obbligo della motivazione deriva dai principi dell'ordinamento giuridico, rafforzati dalla legge della Repubblica 241/90", e "attribuisce sufficiente peso alle decisioni del Difensore civico in quanto espone gli atti difformi della Pubblica Amministrazione a un più puntuale controllo giustiziale". Tenuto conto delle attese per la difesa civica in Italia e in Europa (in dialettica sinergia tra Universitari e Politici, tra chi vede l'Istituto come segno e misura della democrazia e chi lo auspica come antidoto alla crisi della democrazia), sono maturi i tempi per lo studio comparato delle diverse normative e modalità di attuazione della difesa stragiudiziale del Cittadino, col fine di migliorare l'attività degli Uffici sul territorio, fatte salve la loro autonomia e specificità. A titolo es. e per valorizzare quanto voluto dal legislatore valdostano, l'obbligo (*ex art. 10, c. 3 L.r. n. 5/92 e succ. mod.*) di "dare adeguata motivazione del dissenso, inviandone comunicazione al Difensore civico medesimo", "qualora l'Amministrazione non intenda uniformarsi alle indicazioni del Difensore civico", costituisce risposta a quanto invocato, nell'ultima Relazione, dal Difensore civico del Friuli-Venezia Giulia D. Giavedoni come indispensabile perché gli interventi risultino efficaci: "creando con ciò, automaticamente, un nuovo motivo di <illegittimità> dell'atto (per violazione di legge)"; in altre parole, esercitando una "facoltà di convincimento di statura tale da indurre la pubblica amministrazione a riesaminare il proprio operato, eccitando l'esercizio di quei poteri di autotutela che potrebbe attivare *ex officio*".

Per prevenire, occorre migliorare i criteri di assunzione e di verifica dei risultati del pubblico impiego (perché, come sostiene D. Antiseri, "la seria competizione è la più alta forma di collaborazione", nonché "il principio che anima il progresso della democrazia") e curare l'aggiornamento sistematico soprattutto dei Dirigenti. E ciò tanto più in presenza di provvedimenti governativi e di scelte parlamentari per espellere corrotti e inadempienti dalle Pubbliche Amministrazioni: fino al trasferimento d'ufficio dopo il rinvio a giudizio, la sospensione

dal servizio a seguito della sentenza di primo grado, l'interruzione del rapporto di lavoro nei casi di condanna definitiva ad almeno un anno di reclusione, anche se patteggiata; fino alla condanna al risarcimento erariale per mancato utilizzo produttivo di un dipendente. Per tornare alla "Bassanini 2", se l'attribuzione ai Difensori civici regionali, - ex art. 16 - di competenze nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato allarga la sfera di garanzia a favore degli Istanti, la previsione - ex art. 17, c. 45 - di funzioni e poteri tipici dei Co.re.co. risulta discutibile in rapporto alla difesa stragiudiziale che vuole il Difensore civico come organo di controllo non coercitivo, in posizione di terzietà rispetto all'amministrazione attiva. Il Sottosegretario al Ministero della Funzione pubblica e degli Affari costituzionali E. Bettinelli ha, però, provveduto a spiegare ai Difensori civici regionali che la legge non intende affatto trasformarne il ruolo, bensì sottolinearne la provata autorevolezza, per limitare i ricorsi al T.A.R. o al Giudice penale e promuovere una nuova cultura del rapporto Cittadino-Pubblica Amministrazione, quel "développement avancé de la fonction publique <nouveau style>" auspicato dal Médiateur de la Communauté Flamande de la Belgique, J. Goorden, nel suo *Rapport 1997*. Al problema specifico degli art. 16 e 17, c. 39-45-137 della L.n. 127/97 è stato riservato - da parte della Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione-Presidenza del Consiglio dei Ministri (Roma, 10.12.1997), per richiesta del Difensore civico della Sardegna G. Contini - un Incontro di studio, cui abbiamo partecipato con interesse e profitto. E poiché è la funzione che fa l'Organo (ma anche l'autorevolezza, in questo caso, trattandosi di Organo monocratico), i Difensori civici dovranno andare oltre gli schemi tradizionali, accentuando la loro funzione di servizio in vista della qualità della Pubblica Amministrazione.

Suona emblematico il titolo di un articolo di recente apparso su "Guida amministrativa-Guida al diritto" a firma di S. Mezzocapo, *Si torna a scommettere sul Difensore civico*, con riferimento alla "riduzione dei controlli di legittimità - prevista dalla L.n. 59/97" - che "rischia di produrre un aumento del contenzioso, a fronte del quale è necessario predisporre un filtro", come nota L. Massa, aggiungendo una notazione sul "sistema del pubblico concorso, sia pure strutturato in maniera particolare", come "più garantista" rispetto all'"elezione del Difensore civico da parte

dei rispettivi consigli". Da segnalare anche il recente *Regolamento per l'istituzione del Difensore civico* della Provincia di Roma (aprile '97), frutto di Convegni cui abbiamo partecipato con interventi pubblicati: in particolare, il c. 4 dell'art. 2 ("In ogni atto dell'Amministrazione Provinciale notificato ai soggetti interessati viene indicata la possibilità di rivolgersi al Difensore civico"), l'art. 5 (elenco dettagliato delle categorie dei "non eleggibili", in riferimento all'attività amministrativa, di consulenza e politica e ai periodi di esercizio della stessa), il c. 6 dell'art. 6 e il c. 2 dell'art. 7 (che garantiscono la continuità sistematica dell'Ufficio) e il c. 1 dell'art. 15 (che prevede il coordinamento sistematico tra Difensori civici regionali e comunali). Ma l'attività di aggiornamento, nazionale e internazionale, non ha distolto il nostro impegno dal rapporto privilegiato e diretto con i Cittadini, al fine di dare voce - di partecipazione, richiesta, controllo - soprattutto ai più deboli: con conseguente accettazione di istanze via fax o lettera solo per i Residenti fuori Valle. In vista di un nuovo *Welfare State*, mirante non ad un egualitarismo appiattente e già fallito, bensì ad una equità lievitante: che indirizzi, cioè, le risorse ai veri bisogni e allarghi per tutti le opportunità, soprattutto di cultura-casa-salute-lavoro, in modo che lo Stato diventi "più giusto" anche per chi non è cosciente dei propri diritti. In merito, notiamo con piacere che alcuni Cittadini cominciano a porre problemi relativi alla salvaguardia dell'ambiente e del patrimonio etnografico e artistico e a riferire le proprie disavventure quando possono essere utili solo per miglioramenti amministrativi e a tutela di altri. A tale progressivo radicamento dell'Ufficio nella vita della comunità valdostana e al sempre più diffuso senso di disparità da parte dei Cittadini (anche Consiglieri e Amministratori) dei Comuni che non possono ricevere assistenza per le competenze proprie non corrisponde, però, né l'apertura della sede decentrata nella Valdigne (da tempo votata all'unanimità dalla Comunità montana e da due Comuni), né la definizione di altre Convenzioni comunali oltre a quella di Aosta (benché pubblicizzata da Settimanali locali la decisione del Comune di Gressoney-St.-Jean), né, in alternativa, l'apertura di Uffici comunali ex art. 8 L. n. 142/90. E ciò non ostante il fatto che quasi tutti gli Statuti dei Comuni valdostani prevedano l'istituto della Difesa civica.

E' motivo di impegno segnalare che, nel corso della Riunione del Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali del 26.6.1997 - cui erano presenti anche il Sottosegretario al Ministero della Funzione pubblica e degli Affari regionali E. Bettinelli e il dott. Terraciano dell'Ufficio Legislativo per gli Affari regionali - si è proceduto all'istituzione di una prima Presidenza del Coordinamento dei Difensori civici regionali, nella persona dei Difensori civici di Lazio, Valle d'Aosta e Veneto, col fine di tenere gli opportuni contatti istituzionali e, soprattutto, di predisporre i lavori per una Conferenza dei Difensori civici regionali. Per questo incarico e per le iniziative congressuali proposte da e in accordo con la Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione l'impegno del Difensore civico valdostano è stato intenso e improntato a raccogliere e valorizzare, in prospettiva sinergica, i differenti punti di vista. E' altresì stimolante la fiducia con cui Giuristi, Amministratori e Funzionari di altre Regioni e Province hanno richiesto la collaborazione per la stesura delle Leggi o dei Regolamenti istitutivi. Ma poiché primario è il lavoro *in loco*, molto resta da fare perché le procedure di accesso e carriera nel pubblico impiego risultino rispettose della capacità e professionalità di ognuno. Come risposta alle speranze che non pochi Cittadini ripongono nell'Ufficio, abbiamo quindi dedicato tempo e impegno all'esame delle procedure concorsuali e della ristrutturazione dei ruoli della R.A.V.A. (con richiesta - per la prima volta - del parere scritto di un Esperto di settore, a garanzia di assoluta terzietà: parere che ha confermato le perplessità degli Istanti in ordine a nomine e cambiamenti di dubbia legittimità). Altrettanto è in atto per l'emergenza abitativa (L.r.n.39/95) e per l'erogazione di contributi a favore di minori e famiglie bisognose (L.r. n. 17/84 e n. 19/94), al fine di assicurare una gestione trasparente a favore di tutti gli aventi diritto e a partire dalle situazioni più drammatiche. E ciò anche in riferimento a tempi e modalità di intervento e alle intersezioni tra Operatori, Servizi ed Enti. Soprattutto per l'emergenza abitativa, alcune situazioni di reale bisogno sono state per mesi non risolte e/o neppure affrontate dalla R.A.V.A., persino quando la collaborazione dei Soggetti interessati è stata ottimale. Sappiamo bene che si tratta di problemi spinosi, ma i casi che abbiamo seguito ci obbligano a dire che si può e si deve fare di più, che le pari opportunità non sono sempre rispettate, che emergono - talora - inadempienze e responsabilità che abbiamo dovuto sottolineare.

C'è ancora da lavorare perché le sacche di resistenza alla funzione non di parte del Difensore civico lascino spazio al diritto del Cittadino di sapere e di essere soddisfatto di Amministratori e Funzionari: l'Ombudsman di Hong Kong ha fatto ricorso anche ad un *Questionario di verifica dell'imparzialità amministrativa* e ad un *Questionario di verifica dell'etica amministrativa*. Tanto più nell'ottica di una Riforma costituzionale che mira al Responsabile unico per le pratiche che devono transitare per più Amministrazioni e al risarcimento per danni ingiusti causati dalla Pubblica Amministrazione. Non è qualificante che vi sia ancora qualche Funzionario e Amministratore che si risente con il Cittadino per il legittimo ricorso al Difensore civico, che risponde come se fosse insindacabile e incontrollabile, che pretende di conoscere l'identità dell'Istante, che disquisisce sui millesimi delle competenze dell'Ufficio, che arriva (in un solo caso, per cui è stata chiesta l'attivazione del procedimento disciplinare) a negare la documentazione richiesta. Ma poiché sono tanti quelli che collaborano, preoccupandosi anche di prevenire il disagio, sarebbe perdita di tempo dar peso a queste frange. Per i Comuni non convenzionati ci siamo, comunque, fatti scrupolo di intervenire solo per le competenze delegate o in ispirito di collaborazione o quando venivano sottoposte lettere a lungo inevase, con conseguente omissione di atti d'ufficio: e, dunque, in funzione preventiva, soprattutto dopo la recente pronunzia della Corte di Cassazione (VI^a Sez. penale, sent. n. 494/97), che segna una precisa svolta giurisprudenziale all'interpretazione della disciplina riguardante il reato in esame, per la rigorosa posizione assunta in ordine all'interpretazione di una delle più discusse e meno applicate fattispecie concernenti l'attività dei pubblici Ufficiali e degli Incaricati di pubblico servizio, stigmatizzando che l'Amministratore e il Funzionario debbono rispondere alle istanze in forma scritta (con debita motivazione) ed entro trenta giorni (*ex art. 328 Cod. pen.*, senza coordinazione con la messa *in mora* della Pubblica Amministrazione, passati i trenta giorni, di cui all'art. 2 della L. n. 241/90-L.r. n. 59/91).

Ed essendo l'attivazione di un Ufficio di difesa e mediazione civica segno dell'impegno di una comunità per un'amministrazione palesemente democratica, l'accesso del pubblico ai documenti ne è misura. L'esperienza quotidiana conferma che Funzionari - anche di vertice - non

sono adeguatamente istruiti su dovere e modalità di evasione delle richieste di documenti, in alcuni casi persino nei confronti dei Consiglieri. Il che può ledere il diritto all'informazione, funzionale alla libertà di pensiero e di azione (anche di difesa) e, comunque, non è conforme agli interessi di una buona amministrazione, il cui potere discrezionale trova fondamento e limite nella causa per cui è stato conferito e nel pubblico interesse che deve garantire. Soprattutto qui - per dirla con O. Maltempo e M. Santorelli - deve, dunque, entrare nel bagaglio culturale dei Funzionari un nuovo modo di intendere il rapporto con gli Amministrati, cui vanno garantite semplificazione, trasparenza e tutela: il cui interesse deve, insomma, assumere dignità, così come voluto da una coerente normativa sviluppatasi soprattutto negli anni '90. Alle recenti sentenze del Consiglio di Stato, di cui alle precedenti Relazioni, è doveroso aggiungere quanto stabilito dalla sent. n. 772/96 della IV^a Sez. del Consiglio di Stato in ordine al diritto di accesso garantito sugli stessi atti preliminari di un procedimento amministrativo (anche qualora si tratti di "documenti marginali" e "a prescindere dal fatto che, all'esito della stessa attività, l'Amministrazione dia luogo o meno ad un'indagine amministrativa", non potendo "l'amministrazione trincerarsi dietro la tutela della riservatezza di eventuali terze persone, il cui nome sia riportato negli incartamenti"), nonché quanto stabilito dalla sent. n. 1251/97 della IV^a Sez. del Consiglio di Stato (in linea con le sent. n. 1715/94 della IV^a Sez. e n. 21/94 della VI^a Sez.), che riconosce al candidato soccombente in un concorso il diritto di accesso a tutti gli atti anche degli altri candidati, al fine di poter sindacare l'operato della commissione accertando "ex post se (essa) abbia utilizzato gli stessi criteri di valutazione con tutti i candidati", e, infine, quanto espresso nel parere del Consiglio di Stato n. 1227/97, Sez. I^a, relativo al caso specifico del procedimento disciplinare. Sentenze e pareri che aprono ulteriori breccie nella resistenza della Pubblica Amministrazione all'applicazione della L.n. 241/90-L.r. n. 59/91: significativo il fatto che l'Associazione "Libera" abbia organizzato in Italia delle Conferenze sull'argomento specifico del diritto di accesso, fondamentale per la pratica della democrazia, come sempre più percepito dai Cittadini. Ma anche la semplice evasione di specifiche richieste scritte e, in subordine, i tempi di evasione restano obiettivi da perseguire: a tutela dei diritti e delle legittime aspettative dei Cittadini non meno che della correttezza delle Pubbliche Amministrazioni (come risulta lodevole proposito del Consiglio comunale di Aosta). Né

può costituire elemento tranquillizzante la statistica nazionale, riportata anche dai più diffusi Quotidiani e registrata dalle Relazioni dei Colleghi, circa analoghe inadempienze di altre Regioni. Altrettanto resta da fare per la pratica dell'autocertificazione e per ogni prassi tendente a snellire l'iter burocratico, con particolare riferimento alla pratica della cosiddetta raccomandata a mano, a garanzia di gratuità, di avvio del procedimento (con obbligo di avviso - esteso anche agli atti vincolati, legittimi e dovuti - e assenza di deroga anche per urgenza documentata) e, soprattutto, di prova in sede giudiziaria, di contro al rifiuto di tale prassi amministrativa consolidata da parte di Vertici istituzionali regionali.

E', altresì, opportuno precisare che sempre più naturale e diffusa è l'esigenza di interpretare il Difensore civico regionale come punto di riferimento per il disagio dei Cittadini in ordine a problemi privatistici. L'Ufficio si limita, però, ad indicare gli Organi cui rivolgersi, con particolare attenzione ai servizi gratuiti attivati per le categorie deboli. Intendiamo, infatti, dare spazio ai diritti umani fondamentali, radicati nei servizi del territorio in cui siamo tenuti ad operare. "Bisogna sottolineare - afferma G. Silvestri - che l'evoluzione legislativa tende a configurare il Difensore civico sempre più come soggetto istituzionale posto a garanzia della correttezza oggettiva dell'Amministrazione che come tutore dei singoli nei loro rapporti con l'Amministrazione. Ciò non significa naturalmente che il profilo garantistico sia venuto meno o debba essere cancellato, ma soltanto che l'azione di questa Magistratura non giustiziale copre con sempre maggiore ampiezza i diritti della *civitas* nel suo complesso e non si limita a proteggere la soddisfazione dei diritti dei *cives* singolarmente considerati". Il tutto deve partire da un cambio di mentalità: del Cittadino-bambino e ragazzo prima che dell'adulto. Per questo abbiamo partecipato, anche con interventi programmati e in rappresentanza dei Colleghi tutti, a due incontri: la giornata promossa da Telefono Azzurro e dal Parlamento europeo sul Bambino-Cittadino a Bruxelles (sede del Parlamento europeo, 1.10.1997) e il Convegno-Corso di formazione organizzato per Insegnanti elementari e medi a Susa, il 9-10.10.1997, dal Consiglio d'Europa e dall'Associazione magistrale italiana, con la finalità di "formare ai diritti dell'uomo al fine di caratterizzare e modificare l'attività quotidiana degli insegnanti e dei dirigenti scolastici" (insieme

al Collega del Piemonte). Nello stesso spirito abbiamo collaborato con impegno alla documentazione necessaria al Consiglio d'Europa-Service Droits de l'Homme (da cui, appunto, ci è venuto l'invito al Convegno di Susa) per la stesura di uno "Studio Comparativo" sulla difesa civica (*Ombudsmen, Commissaires parlementaires, médiateurs et personnes exerçant des fonctions analogues dans les Etats membres du Conseil de l'Europe - Etude Comparative*). "La funzione e il consolidamento di una cultura delle garanzie - afferma G. Silvestri - deve partire dalla Scuola e dall'Università. La prima per dare ai Cittadini coscienza dei loro diritti, possibile solo se si è in possesso di una <alfabetizzazione> istituzionale (...). La seconda per fornire sul mercato professionisti capaci di svolgere degnamente il difficile e delicato compito di tutelare in forma non giurisdizionale i diritti dei Cittadini". In questa stessa prospettiva ci è gradito segnalare la costante ed accresciuta richiesta di intervento del Difensore civico nelle Scuole medie, inferiori e superiori, valdostane e tanto per la formazione di una coscienza civica che come "mediazione" tra studenti e Istituzioni in momenti di crisi e contestazione: il tutto previa formale programmazione del Consiglio di Istituto e, dunque, di tutte le componenti dell'autonomia scolastica. Impegno prioritario questo: "fuor dalla Scuola non c'è salvezza", si potrebbe sintetizzare. Non perché la Scuola sia l'unica sede della formazione civile e culturale, ma perché essa rappresenta l'unica opportunità che può e deve essere offerta a tutti, indipendentemente dalla situazione familiare e sociale, affinché maturi, per sé e per gli altri, il senso della "tutela dei diritti umani", che costituisce l'arduo e primario impegno degli Ombudsmen soprattutto delle giovani democrazie mondiali uscite dalla dittatura, alle quali appunto la nostra storia riconduce: con significativi parallelismi per quanto altri hanno per noi conquistato e a noi consegnato perché sia riconquistato.

PROPOSTE DI MIGLIORAMENTI NORMATIVI E/O AMMINISTRATIVI (EX ART. 14, 1 L.R. N. 5/92 E SUCC. MOD.): R.A.V.A., U.S.L.-STRUTTURE OSPEDALIERE, COMUNE DI AOSTA, I.A.C.P., MINISTERI (EX ART. 16 L.N. 127/97)

Di recente sottolineata dall'art. 16 della L.n. 127/97, per quanto concerne le competenze ministeriali delegate *pro tempore* ai Difensori civici regionali, questa parte di lavoro è particolarmente impegnativa, sia pure nei limiti delle specifiche competenze propositive. Una cosa teniamo a precisare: più che avanzare nostre soluzioni, abbiamo cercato di dare voce a quei Cittadini che si pongono in funzione costruttiva a vantaggio di tutti e di contrastare, per contro, ogni forma di omertà e di interesse particolare. Segnaliamo con soddisfazione che le nostre proposte, all'inizio osteggiate, trovano ora positivo riscontro da parte degli Organismi decisionali.

R.A.V.A.

- Alla luce di problemi rappresentati dall'Ufficio a seguito di istanze relative alla deliberazione della Giunta regionale n. 6070/96 per contributi in occasione di eccezionale avversità, apprendiamo con favore dal Presidente della Giunta che la L.r. n. 37/86 è in corso di revisione. Si resta in attesa degli esiti, con particolare riferimento ai criteri e alle modalità di erogazione previsti dall'art. 16, in modo che sia evitata la costosa perizia asseverata per cifre contenute (corrispondenti a Cittadini modesti o tendenti a chiedere solo l'essenziale), o - meglio - venga fatta per tutti una perizia d'ufficio, a garanzia di equità. Si raccomanda, altresì, di pubblicizzare adeguatamente gli interventi regionali e comunali, al fine di non ingenerare confusioni e false aspettative, a vantaggio dei soli tecnici privati. Nessun cambiamento sostanziale abbiamo rinvenuto nella Deliberazione n. 6/98, relativa all'adozione dei criteri per l'erogazione dei contributi alle Imprese industriali e artigianali.
- Si raccomanda ai Responsabili degli Enti locali e della R.A.V.A. di rendere esplicita e convincente ai Cittadini la motivazione delle espropriazioni per pubblica utilità, a tutela di Amministratori e Funzionari e a sostegno della fiducia del Cittadino. Si chiede, inoltre, ai competenti Uffici regionali di rivedere tempi e modalità di erogazione dell'indennità di occupazione e della liquidazione finale, oggetto di diffuse lamentele. Alla luce, poi, di alcuni

casi esemplari di scollamento tra gli stessi Uffici regionali (Presidenza della Giunta e Assessorato dei Lavori Pubblici), con esiti di pluriennale pendenza delle procedure, si raccomanda di tener conto delle intese trovate nel corso di riunioni congiunte presso l'Ufficio del Difensore civico, a tutela dei Cittadini e dell'immagine della R.A.V.A.. Secondo autorevole dottrina (cfr. G. Calderoni, Seminario I.S.R.-C.N.R. 1995, e V. Cerulli-Irelli, Convegno di Teramo 1996) occorre, infatti, eliminare rigidità reciproche e ricercare soluzioni ispirate al buon senso onde limitare il ricorso al T.A.R. e/o alla giustizia penale. Si raccomanda, altresì, all'Ufficio espropri della Presidenza della Giunta un linguaggio concreto e chiaro anche per i non addetti e si sollecita l'Assessorato dei Lavori Pubblici ad affrontare pendenze pluriennali segnalate dai Cittadini in riferimento all'A.N.A.S.

- Alla luce della recente sentenza del T.A.R. Valle d'Aosta n. 48/97 (relativa ad un caso di esame preliminare di francese) che conforta il lavoro del Difensore civico a tutela del Cittadino e dell'Ente pubblico nel tormentato settore dei concorsi, ribadiamo la necessità di motivare - con preventiva verbalizzazione dei criteri - ogni fase dell'esplicazione concorsuale (ex art. 3 L.n. 241/90-L.r. n. 59/91), con puntuale indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che hanno determinato gli esiti, al fine di evitare rilievi di "eccesso di potere" dovuti ad "insufficienza, illogicità ed ingiustizia del complessivo meccanismo di valutazione", come doveroso per ogni atto amministrativo (compresi gli atti di alta amministrazione, caratterizzati da un elevato grado di discrezionalità: cfr. sent. n. 533/97 della IV^a Sez. del Consiglio di Stato). In merito, sollecitiamo la revisione del Reg. reg. n. 6/96, relativo all'accesso agli organici R.A.V.A. ed Enti locali, e la definizione della Commissione tecnica che determini - con puntualità verificabile - quale profilo d'esame e di valutazione debba essere applicato per ogni fascia funzionale (ex art. 7, cc. 8-9 del Reg. stesso), in modo che il Cittadino non possa lamentare "l'incongruità dei criteri di valutazione predeterminati dalla Commissione giudicatrice", né "l'erroneità e la mancanza di motivazione della valutazione concretamente effettuata": cosicché la doverosa discrezionalità non risulti avulsa da qualsiasi parametro di riferimento (anche per quanto concerne la gravità o meno degli errori relativi alla prova preliminare di francese) e la quantificazione numerica non sia passibile di censure

giurisdizionali per eccesso di potere da "irrazionalità, illogicità e manifesta ingiustizia". Di contro ad una prassi diffusa in Valle d'Aosta (documentabile con le stesse risposte ai nostri rilievi), sottoponiamo l'opportunità di tener conto della recente sent. n. 1251/97 della IV^a Sezione del Consiglio di Stato, che, confermando la sent. n. 1838/96 della III^a Sezione del T.A.R. Lombardia, riconosce al Candidato soccombente in un concorso il diritto di accesso a tutti gli atti anche degli altri Candidati, sottolineando che "il possibile rilievo che la valutazione della Commissione ha carattere di giudizio di merito, insindacabile in quanto tale dal Candidato e dallo stesso Giudice amministrativo, non fa venir meno che tale insindacabilità trova un limite in quella macroscopica incongruenza di valutazione che finisce di essere giustificabile con l'ineliminabile apprezzamento soggettivo della Commissione esaminatrice, per trasmodare in palese aberrazione e vizio di legittimità sotto il profilo dell'eccesso di potere. In tale situazione si rivela utile il rapporto con i giudizi espressi nei confronti di altri Candidati al fine di rendere possibile accertare *ex post* se la Commissione abbia utilizzato gli stessi criteri di valutazione con tutti i candidati".

- A seguito di numerosi reclami e verifiche concorsuali, si propone di ripensare le modalità dell'esame preliminare di francese, distinguendo la necessità o meno dello scritto a seconda dei livelli e dei settori e prevedendo una specifica valutazione per l'esito concorsuale complessivo di particolari settori e livelli: a garanzia delle specificità statutarie costituzionalmente garantite, del diritto al lavoro e alla professionalità, nella logica dell'equità e delle pari opportunità.
- Su istanza del C.I.E. e di Associazioni di volontariato si è chiesto al Presidente della Giunta di rivedere, nel Reg. reg. n. 6/96, quanto attiene la dichiarazione, nella stessa domanda di ammissione (art. 7, c.1 e art. 22, c.1, l. n.), della lingua nella quale si intende sostenere le prove di selezione, a garanzia dell'anonimato e delle pari opportunità. Con positivo riscontro, il Presidente ha comunicato che è in fase di valutazione la possibilità di instaurare una prassi secondo la quale solo il Segretario della Commissione, tenuto al segreto d'ufficio, ne sia a conoscenza.

- A garanzia della pari opportunità e su istanza di Cittadini, si è proposto al Presidente della Giunta di voler adeguare l'art. 2, c.1 del Reg. reg. n. 6/96, relativo alla L.r. n. 45/95, che prevede il limite di 45 anni per partecipare ai concorsi pubblici, a quanto stabilito dagli art. 3 e 6 della L. n. 127/97, che elimina tale limite. Si segnala, in merito, l'assicurazione scritta, da parte del Coordinatore del Dipartimento personale, organizzazione e sistema informativo della Presidenza della Giunta, della rimozione del limite ostativo di età nell'ambito del programmato procedimento di revisione ed integrazione della L.r. n. 45/95 e del Reg. reg. n. 6/96.
- Si propone al Presidente della Giunta l'opportunità di rendere annuale la graduatoria per bidelli, a fronte di non pochi aggravamenti della situazione di invalidità o socio-economica, o, in alternativa, di prevedere un aggiornamento documentale - adeguatamente regolamentato - della graduatoria biennale.
- A tutela della Pubblica Amministrazione non meno che delle pari opportunità dei Cittadini, si propone al Consiglio e alla Giunta regionale di rivedere - alla luce del parere richiesto dal Difensore civico, a garanzia di terzietà - alcuni casi di applicazione della L.r. n. 45/95 ("Riforma dell'organizzazione dell'Amministrazione regionale della Valle d'Aosta e revisione della disciplina del personale"), con particolare riferimento a: 1) assegnazione di incarichi dirigenziali a non appartenenti al ruolo; 2) assegnazione protratta e non riconosciuta di mansioni di livello superiore; 3) criteri per l'assegnazione degli incarichi dirigenziali di 1°-2°-3° livello; 4) svuotamento della Sovrintendenza agli Studi e della Sovrintendenza per i Beni culturali; 5) mancata istituzione della Commissione per l'assegnazione e la valutazione degli obiettivi dirigenziali (con riferimento anche alla circolare del Presidente della Giunta che esonera da timbratura del cartellino e/o altro controllo orario). In merito, si è potuto notare solo la successiva rapida stesura della L.r. 24 novembre 1997, n. 38 ("Disposizioni in materia di comandi e di utilizzazione di personale") finalizzata - si precisa nella presentazione del disegno di legge - "a sanare le situazioni esistenti", tra cui, appunto, un caso anomalo segnalato dai Cittadini e dall'Ufficio e stigmatizzato dal parere dell'Esperto.
- A seguito di numerose segnalazioni e lamentele e in attesa di verificare la nuova normativa regionale, si raccomanda - in linea con la correttezza amministrativa e contabile stigmatizzate

dalle recenti rigorose disposizioni nazionali (Ministero della Funzione pubblica) ed europee in materia - di limitare l'uso e il presunto abuso di consulenze esterne, segnalato da non pochi Cittadini, soprattutto per quanto concerne attività che possono essere svolte da personale già in servizio o attivabile con le graduatorie concorsuali e selettive giacenti o con altre prove concorsuali: anche in ossequio al diritto-dovere al lavoro, costituzionalmente garantito specie sotto il profilo della doverosa programmazione da parte dell'Ente pubblico.

- Su richiesta di Cittadini, preso atto della non recezione da parte dell'Ufficio di Gabinetto della Presidenza della Giunta, contrariamente ad altri ambiti della stessa R.A.V.A., di raccomandate a mano (prassi di derivazione protocollare in uso presso Ministeri ed Enti locali, nella *ratio* dello snellimento burocratico, del risparmio economico gravante soprattutto sui meno abbienti e a garanzia dell'effettiva recezione, che, come noto, la R.A.R. non assolve a livello di prova, e dello stesso avvio del procedimento, di cui all'art. 7 della L.n. 241/90-L.r. n. 59/91), si propone al Presidente della Giunta di raccomandare, per iscritto o con altra forma ufficiale, tale prassi.
- Con particolare riferimento a problematiche emerse da istanze relative agli appalti pubblici, auspichiamo che, con la decadenza del D.L. n. 670/96 per mancata conversione, anche in Valle d'Aosta le Pubbliche Amministrazioni siano responsabilizzate nell'individuazione delle offerte anomale, perché anormalmente basse. Alla luce anche delle ultime sent. del T.A.R. (cfr. a titolo es., la sent. n. 370/97 del T.A.R. Piemonte), che, in linea con la normativa europea, vogliono evitate tutte le procedure che si pongono al di fuori delle regole di imparzialità e di evidenza pubblica, si propone di rivedere la prassi in vigore, anche a prevenzione del contenzioso.
- Su segnalazione del C.I.E. e di Associazioni di volontariato si chiede al Presidente della Giunta di voler contemplare l'opportunità di raccomandare ai Sindaci dei Comuni di eliminare il criterio di Cittadinanza, italiana o europea, per l'assegnazione di lavori generici e di modesta levatura, facilmente assegnabili ad extracomunitari regolarmente residenti. In merito, sono state sollecitate direttive da parte dei competenti Ministeri.
- Per intervento d'ufficio del Difensore civico, ma altresì su richiesta congiunta del Direttore del Carcere e del C.I.E. e con riferimento al diritto al lavoro per marginalità sociale e al recupero dei Detenuti costituzionalmente garantito, previo incontro anche con il Direttore regg. dell'Ufficio