

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CXXVIII

n. 3/11

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE LIGURIA (Anno 1999)

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

Presentata dal Difensore civico della regione Liguria

Trasmessa alla Presidenza il 28 marzo 2000



Consiglio Regionale della Liguria
Difensore Civico della Regione Liguria

La presente relazione è stata redatta dal difensore civico Roberto Sciacchitano con la collaborazione di:

Vincenzo Gentile	dirigente dell'Ufficio del difensore civico,
Luigi Pincin	funzionario dell'Ufficio del difensore civico
Maria Paola Franciois	funzionario dell'Ufficio del difensore civico
Maria Elmira Bernabei	dipendente dell'Ufficio del difensore civico.

INDICE

PREMESSA	<i>Pag.</i>	9
PARTE PRIMA	»	11
OSSERVAZIONI GENERALI	»	11
1) I DIRITTI UMANI	»	11
2) CONVEGNI INTERNAZIONALI	»	14
3) PERCHE' OCCORRE LA DIFESA CIVICA	»	16
4) CONTINUAZIONE	»	19
5) LE INNOVAZIONI LEGISLATIVE A LIVELLO STATALE	»	22
6) LE INNOVAZIONI LEGISLATIVE A LIVELLO REGIONALE	»	24
7) CONTINUAZIONE	»	27
8) DIRITTO DI ACCESSO E RISERVATEZZA DEI DATI PERSONALI	»	31
9) TRATTAMENTO DEI DATI DA PARTE DEL DIFENSORE CIVICO	»	34
10) ACCESSO AI DATI CUSTODITI DAL DIFENSORE CIVICO	»	35
PARTE SECONDA	»	37
ATTIVITA' SVOLTA NELL'ANNO	»	37
A) Dimensioni della domanda	»	37
1) enti convenzionati.	»	37
2) aumento della richiesta	»	43
3) dati statistici	»	44
B) singoli interventi	»	50
1) nomina di commissario ad acta.	»	50
2) il funzionamento del servizio sanitario nell'ambito regionale.	»	52
3) i tempi di attesa per le analisi	»	55

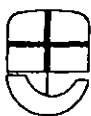
4) conflitto fra ministero e regione in materia di visita medica a soggetto portatore di sordità prelinguale.	Pag.	58
5) ricovero di persona che necessitava di assistenza continua	»	60
6) somministrazione gratuita di medicamento a persona ultracinquantenne	»	61
7) visita oculistica in ambulatorio ospedaliero - disagi.	»	62
8) tempi per il riconoscimento dell'invalidità.	»	63
9) mancata assistenza ad handicappata.	»	63
10) superamento barriere architettoniche.	»	64
11) barriere architettoniche	»	65
12) ritardo nel rilascio di una autorizzazione amministrativa	»	65
13) ritardo nel riconoscimento di una invalidità civile	»	66
14) trattamento indebito di una cittadina italiana di nome straniero.	»	67
15) rimborso spese mediche fuori regione - richieste respinte.	»	68
16) libertà di concorrenza nell'esercizio dell'attività di pompe funebri.	»	71
17) Tessera per il pagamento in misura ridotta del biglietto tranviario per motivi di reddito.	»	73
18) penale per parcheggio senza il pagamento del ticket.	»	73
19) necessità di motivazione delle cartelle esattoriali	»	74
20) I.C.I. su immobile concesso in comodato	»	75
21) domanda respinta per l'assegnazione di un alloggio di civica proprietà	»	77
22) duplicazione della tassa sui rifiuti	»	78
23) parere del comune di residenza contrario a richiesta di trasferimento in altro comune.	»	78
24) sanzione amministrativa per abusiva installazione di piante da fiori e recinzione dell'aiuola	»	80
25) minacciato trasferimento di ufficio della residenza.	»	81
26) cancellazione anagrafica senza i presupposti di legge.	»	81
27) assegnazione di alloggio comunale	»	84
28) assegnazione in proprietà di alloggio di edilizia pubblica.	»	85
29) rimborso I.S.I. anno 1992.	»	85
30) rimborso ritenute erariali	»	86
31) richiesta di annullare un accertamento tributario	»	86
32) IRPEF pagata per metà da ciascuno dei coniugi su alloggio intestato al solo marito.	»	88
33) edilizia popolare - vendita di immobili agli occupanti.	»	89
34) immobili destinati ai profughi giuliani.	»	90
35) eliminazione dello stato di pericolo rappresentato da un fabbricato abbandonato di proprietà del demanio dello stato.	»	91
36) pagamento indennità di esproprio.	»	92
37) autocertificazione in materia relativa al rinnovo della patente di guida.	»	93
38) irregolarità nell'ammissione ad un corso gratuito di inglese.	»	94
39) esclusione da un concorso per disguido postale.	»	95
40) diritto di accesso ai documenti amministrativi - ente privatizzato.	»	96
41) diritto di accesso.	»	97
42) richiesta liquidazione indennità di buonuscita e trattamento pensionistico da parte di ex dipendente delle poste.	»	98
43) contravvenzione stradale.	»	100

44) lettera della R.A.I. a privati non titolari di abbonamento televisivo.	Pag.	
45) comunicazione dei numeri telefonici interi da parte della TELECOM	101	
46) albo infermieri - dimissioni non accolte.	»	103
	»	104
OSSERVAZIONE CONCLUSIVA		
	»	106
APPENDICE		
	»	109
1) LEGGE REGIONALE 5 AGOSTO 1986, N. 17 - MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 6 GIUGNO 1974, N. 17 ISTITUTIVA DEL DIFENSORE CIVICO		
	»	111
2) LEGGE REGIONALE 21 GIUGNO 1999, N. 7 DISCIPLINA DEI CONTROLLI SUGLI ATTI DEGLI ENTI LOCALI		
	»	118
3) TESTO DI LEGGE APPROVATO DAL CONSIGLIO REGIONALE NELLA SEDUTA DEL 30 DICEMBRE 1999, MODIFICATO IL 22 FEBBRAIO 2000, VISTATO DAL COMMISSARIO DI GOVERNO DELLA REGIONE E PROMULGATO IL 14/3/2000		
	»	121
4) DIFENSORI CIVICI REGIONALI		
	»	125
5) DIFENSORI CIVICI DELLE PROVINCE AUTONOME		
	»	127
6) DIFENSORI CIVICI DEGLI ENTI LOCALI DELLA LIGURIA		
	»	127
7) LEGGE 15 MAGGIO 1997 N. 127 MISURE URGENTI PER LO SNELLIMENTO DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA E DEI PROCEDIMENTI DI DECISIONE E DI CONTROLLO		
	»	128
8) TESTO UNIFICATO DELLE PROPOSTE DI LEGGE N.RI 619 E ABBINATO		
9) DISEGNO DI LEGGE APPROVATO DAL CONSIGLIO DEI MINISTRI IL 15/11/1999 CONCERNENTE NORME IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE PER IL 1999		
	»	144

PAGINA BIANCA

RELAZIONE
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA
DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE LIGURIA
(Anno 1999)

PAGINA BIANCA



Consiglio Regionale della Liguria
Difensore Civico della Regione Liguria

PREMESSA

La presente relazione riguarda l'attività svolta dall'ufficio del difensore civico per la Regione Liguria nel corso dell'anno 1999.

Si tratta della terza relazione redatta dallo scrivente, dopo quelle riguardanti gli anni 1997 e 1998. Essa è diretta al Consiglio regionale della Liguria - organismo da cui proviene la nomina - nonché alle due Camere del Parlamento nazionale, in adempimento di quanto disposto sia dall' art. 8 della l.r. 5 agosto 1986, n. 17, dall'art. 17 della l.r. 26 aprile 1985, n. 27 e dall'art. 5 della l.r. 1 luglio 1994, n. 30, per quanto riguarda la Regione Liguria, sia dall'art. 16 della legge 15 maggio 1997, n. 127 relativamente all'amministrazione statale.

In tal modo l'attività svolta da questo Ufficio nel corso dell'anno 1999 viene descritta unitariamente, risultato che appare preferibile a quello di presentare separatamente, in due distinte relazioni, l'attività riguardante la regione (e gli enti locali) e quella che concerne le amministrazioni statali.

Naturalmente nel corso della relazione vengono distinti gli interventi dell'un tipo da quelli dell'altro, così da conferire alla esposizione un ordine logico, che tuttavia non vada a scapito della visione unitaria imposta dalla unicità dell'interesse tutelato.

Questo, come è noto, riguarda i diritti dei cittadini, con particolare (ma non esclusivo) riferimento ai diritti fondamentali dell'uomo, quelli che ormai si è convenuto di definire i diritti umani, la cui consapevolezza va sempre più diffondendosi.

In un articolo apparso sul quotidiano "La Repubblica" dell'11 gennaio 2000 il Segretario generale delle Nazioni Unite, **Kofi Annan**, scriveva che " all'inizio del XXI secolo sappiamo che senza il rispetto per i diritti dell'individuo nessuna nazione, nessuna società può essere veramente libera.....Così come abbiamo imparato che il mondo non può farsi da parte quando hanno luogo gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani, abbiamo anche imparato che l'intervento si deve basare su principi legittimi e universali per poter garantire un appoggio continuo ai popoli del mondo"

Nella prima parte della relazione saranno esaminati alcuni problemi di carattere generale; seguirà una seconda parte nella quale verranno illustrati gli interventi più significativi compiuti nei vari campi della competenza di questo Ufficio.

PARTE PRIMA

Osservazioni generali

1) I DIRITTI UMANI

Nel secolo XX la violenza tra i popoli ha raggiunto punte mai viste prima. La dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, votata dalle Nazioni Unite il 10/12/1948, ha segnato l'avvio della tendenza contraria. I diritti umani, culturalmente ricollegabili alle concezioni filosofiche illuministiche, tendono a completare quella tutela della persona che l'istituto del diritto soggettivo non aveva saputo realizzare compiutamente.

Vi sono varie categorie di diritti umani, che riguardano non solo la tutela degli interessi fondamentali dell'uomo (vita, integrità fisica e morale), ma anche altri aspetti, ugualmente importanti, come la libertà dal bisogno già proclamata, durante l'ultima guerra mondiale, dalla carta atlantica, ovvero il diritto al riposo ed al godimento dei beni materiali. E' comunque necessaria ormai una codificazione normativa oltre che una sistemazione dottrinale, che ponga in chiaro il contenuto dei diritti in questione, i quali debbono tutelare libertà, sicurezza, giustizia, e quindi assicurare l'assenza di ogni discriminazione.

Tutti i diritti umani non sono circoscritti all'ambito del singolo stato, ma seguono la persona ovunque ella si trovi, ed hanno quindi bisogno di una tutela sovranazionale. Le forme classiche di garanzia istituite dagli stati non sono pertanto sufficienti; in particolare la tutela giurisdizionale è lenta ed interviene soltanto a posteriori, mentre la pubblica amministrazione ha poteri enormemente superiori a quelli del privato, ed è portata ad usarli nel proprio interesse. Da ciò la necessità di nuove forme di tutela, quale la difesa civica, nelle sue varie forme, nonché le istituzioni per i diritti umani.

Numerose prese di posizione internazionali hanno patrocinato la creazione delle istituzioni per i diritti umani e dei difensori civici: ricordiamo la dichiarazione di Parigi del 1991 e la istituzione, a Vienna nel 1993, dell'alto commissario per i diritti umani, sempre nell'ambito delle Nazioni Unite, mentre anche il Consiglio d'Europa ha preso analoga posizione con le raccomandazioni 757/75, 13/85 e 14/97 e con la risoluzione 11/97. Da ultimo il Congresso per i poteri locali e regionali in Europa (CPLRE) il 17 giugno 1999 ha richiesto la istituzione di una rete transnazionale dei difensori civici locali e regionali, da realizzarsi peraltro nella libertà di forme e contenuti spettante a ciascun soggetto; dal canto suo il piano d'azione del Consiglio e della Commissione europea, adottato a Bruxelles il 4 dicembre 1998, menziona espressamente come obiettivo da raggiungere "uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia".

Difesa civica e istituzioni per i diritti umani, pur avendo compiti diversi, concorrono allo scopo comune di garantire la maggiore tutela

dei diritti della persona, come ha ribadito ancora il recentissimo convegno di Ancona dell'ottobre 1999.

Per quanto riguarda in particolare la difesa civica la proposta di istituire una rete sovranazionale di ombudsmen comporta la necessità (riconosciuta anche dalla prima conferenza europea dei difensori civici regionali, svoltasi a Barcellona nel 1997) di una almeno parziale omogeneizzazione dei vari istituti regionali, purchè sia sempre salvaguardata l'autonomia di ciascun soggetto. Vi è stata anche la interessante proposta finlandese di istituire un ombudsman europeo abilitato a rivolgersi direttamente ai singoli stati (cosa che l'attuale mediateur europeo non può fare).

Rispetto a questa linea di tendenza la situazione italiana è insufficiente, poichè mancano sia il difensore civico nazionale, sia alcuni regionali, sia moltissimi a livello locale, e le proposte di riforma stentano ad affermarsi. Viceversa sono state create molte istituzioni per i diritti umani (al punto che cominciano a levarsi voci che denunciano una supposta inflazione di garanti).

In ogni modo le tematiche relative alla tutela dei diritti umani sono sempre più oggetto di dibattito e studio, non soltanto in Italia ma in tutto il mondo.

2) CONVEGNI INTERNAZIONALI

Nel corso dell'anno 1999 si sono svolti numerosi convegni a livello europeo, che hanno dibattuto i problemi della tutela per i diritti umani, e quindi in particolare della difesa civica nelle sue varie modalità di estrinsecazione (difensori civici, ombudsman, mediateur, commissioni per la petizioni e via dicendo). A tali convegni si è avuta sempre una nutrita partecipazione dei difensori civici regionali italiani, compreso chi scrive.

In particolare va fatta menzione del seminario dei difensori civici nazionali europei tenutosi a Parigi il 9 e 10 settembre 1999 sul tema : "Les mediateurs, le traite d'Amsterdam et l'integration europeenne"; si trattava, come si è appena detto, di una riunione dei difensori civici nazionali, ma chi scrive è stato invitato in rappresentanza della difesa civica italiana (priva, come sappiamo, di un difensore nazionale), a cagione dell'incarico, allora ricoperto, di segretario del comitato di coordinamento fra i difensori civici regionali e quindi in rappresentanza della principale struttura di difesa civica esistente in Italia.¹

¹ Al convegno partecipò anche un altro difensore civico regionale, la prof.ssa Vacchina, in rappresentanza della Association des ombudsmans et mediateurs de la francophonie.

Un secondo convegno, indetto dal Congrès des pouvoirs localux et régionaux de l'Europe - Chambre des pouvoirs locaux del Consiglio d'Europa, si è svolto ad Ancona dal 14 al 16 ottobre 1999 sul tema : "Le carte dell'autonomia locale e regionale del Consiglio d'Europa. La sussidiarietà in azione".

Infine un convegno dei difensori civici regionali europei ed assimilati si è svolto a Firenze nei giorni 11 e 12 novembre 1999; si trattava del secondo convegno del genere, dopo il primo che, si è già ricordato, aveva avuto luogo a Barcellona nel 1997; esso si è concluso con la istituzione di una Conferenza permanente dei difensori civici regionali europei, che potrà assicurare una presenza costante nei dibattiti relativi alla tutela dei diritti umani.

In tale convegno lo scrivente ha svolto, su designazione del comitato organizzatore, una relazione sul tema : " L'affermazione dei diritti umani nel nuovo millennio; l'Europa come luogo di libertà, sicurezza, giustizia e solidarietà: politiche estere e garanzie internazionali".

Tutte queste iniziative di incontro, studio e dibattito costituiscono la riprova di quale sia la necessità di un potenziamento della difesa civica

nel momento attuale. Non sembra azzardato in proposito affermare che la tutela non giurisdizionale dei diritti ² è una materia destinata ad un forte sviluppo nei prossimi decenni, sia sotto il profilo della diffusione tra gli stati sia sotto quello del sempre maggiore sviluppo degli istituti.

3) PERCHE' OCCORRE LA DIFESA CIVICA

Potrebbe astrattamente ritenersi che in uno stato moderno - che si definisce dottrinalmente come stato di diritto - le leggi ordinarie siano sufficienti ad assicurare una piena garanzia ai cittadini. La osservazione della realtà viceversa dimostra immediatamente che alla esattezza teorica del ragionamento non corrisponde affatto la realtà concreta. I cittadini continuano ad essere indifesi - salvo che non dispongano di grandi mezzi e di ancor maggiore combattività - nei confronti della pubblica amministrazione: questa infatti continua a comportarsi come un Leviatano insensibile ed inesorabile, del tutto ignaro dei diritti degli amministrati.

² categoria ormai comprensiva a pieno titolo anche degli interessi: ricordiamo in proposito la fondamentale sentenza n. 500 in data 22 luglio 1999 pronunciata dalle Sezioni unite della Corte di cassazione, che assicura il risarcimento del danno cagionato dalla pubblica amministrazione in violazione di un interesse legittimo.

Gli esempi sono quotidiani, e parecchi vengono illustrati nella casistica della parte seconda. Per anticipare taluni accenni basti ricordare la sorpresa, anche un po' piccata, di un responsabile di un istituto scolastico di fronte ad una doglianza, trasmessagli da questo ufficio, perchè le iscrizioni ad un corso pubblico di lingua erano state chiuse prima dell'ora di apertura: la segreteria aveva infatti aperto l'ufficio prima dell'ora comunicata al pubblico, esaurendo immediatamente i posti disponibili dato il numero delle richieste, ma pareva che nulla potessero lamentare i cittadini presentatisi allo sportello all'ora stabilita solo per sentirsi dire che non vi era più posto. L'idea della trasparenza e del rispetto delle procedure non esisteva affatto. Vi sono poi uffici competenti per decidere i ricorsi gerarchici contro determinati atti amministrativi/sanzionatori, che respingono le doglianze sul presupposto che gli atti amministrativi sono sostenuti dalla presunzione di legittimità: non viene avvertito che la previsione normativa di un mezzo di gravame costituisce ipso facto il riconoscimento, da parte del legislatore, della possibilità che l'accertatore commetta degli errori. Si è dato anche il caso di lettere circolari indirizzate da una società fornitrice di servizi a numerosi

cittadini che semplicemente risultavano non abbonati alle sue prestazioni, con minaccia di sottoposizione ad accertamenti fiscali se essi non fossero risultati in regola, ed un invito a comunicare, ove del caso, di non usufruire del servizio: come se fosse un onere del cittadino il dimostrare che egli non ha concluso un contratto, e non viceversa.

Ma si danno anche altre disfunzioni: così il diritto di accesso ai documenti amministrativi viene eluso, in nome di un male inteso rispetto della privacy (e contro il tenore espresso della legge), riconoscendolo soltanto riguardo ai documenti....propri del richiedente (che non si vede perchè dovrebbe avanzare una richiesta limitata a ciò che già conosce); i termini stabiliti per la risposta sono spesso inosservati; la comprensione per le ragioni del cittadino, anche se legittime, risulta spesso assente e la pubblica amministrazione si limita a ribadire con freddezza argomentazioni aridamente burocratiche, redatte non di rado in maniera non comprensibile al cittadino privo di una formazione culturale specifica; la scelta fra soluzioni alternative ugualmente possibili è fatta non di rado a favore dell'interesse dell'amministrazione e non di quello del cittadino, visto (forse inconsapevolmente) ancora come un suddito; le attribuzioni di responsabilità operate nell'ambito degli uffici

dalle varie disposizioni normative sono sovente ignorate, ed il soggetto responsabile, ogni volta che debba affrontare un problema, si rifà all'opinione del superiore, già manifestata od invocata espressamente per il caso in esame, preferibilmente investendo della questione i livelli centrali dell'amministrazione, cioè le strutture ministeriali che dovrebbero ormai occuparsi soltanto di stabilire le linee generali dell'attività amministrativa senza curare i singoli casi specifici.

Si raggiungono livelli che definire sbalorditivi è dir poco. Tra tutti ricordo una multa salatissima (oltre un milione di lire) inflitta ad un cittadino che aveva sgomberato dai rifiuti una piccola area sottostante all'appartamento da lui abitato, di proprietà pubblica, per seminarvi delle piante ornamentali ed aveva apposto alcuni paletti a protezione delle piantine (cose tutte che il Comune, proprietario anche del suolo, non aveva mai fatto).

4) CONTINUAZIONE

La pubblica amministrazione non si comporta in maniera così insensibile in ogni caso; anzi, siccome il numero dei cittadini che si rivolgono alla difesa civica, pur rilevante, non è pari al numero immenso

di pratiche annualmente svolte dall'insieme dei pubblici uffici, è giusto ritenere che in un non irrilevante numero di casi le procedure si svolgono correttamente. Vi è però sicuramente anche un certo numero di episodi in cui il cittadino, pur insoddisfatto, rimane ancorato all'atavica abitudine di subire e tacere. Vi sono infine le volte in cui l'interessato, conoscendo la esistenza del difensore civico, viene a chiedere un intervento che sostenga le sue ragioni.

Non sempre, occorre ancora tenere presente, la richiesta è fondata, ma in un buon numero di casi (certamente la maggioranza) lo è; opera allora l'intervento dell'ufficio, che a sua volta non sempre riesce a conseguire il risultato desiderato, perchè talora si incontrano, da parte della pubblica amministrazione, resistenze insuperabili pur se ingiustificate. Un caso esemplare è quello della lunga vicenda riguardante l'asserito obbligo di visita medica degli inabili per sordità prelinguale da parte della apposita commissione, anche se l'invalidità già risulti accertata in maniera equipollente (di ciò si parla più diffusamente nella parte speciale).

Vi sono anche disfunzioni di ordine più generale, di cui analogamente si tratterà nella seconda parte: basti pensare, per un solo

caso, ai tempi assurdamente lunghi per la effettuazione degli accertamenti sanitari da parte delle strutture pubbliche. Qui non è più in gioco il malvolere o l'impreparazione del singolo ufficio amministrativo, ma ci si trova di fronte a problemi irrisolti di natura organizzativa e di gestione delle risorse, che dovrebbero finalmente essere affrontati in modo efficace, cioè con risultati non si dice ottimali, ma almeno migliorativi.

A conclusione di questa sommaria panoramica sui mali della pubblica amministrazione può dirsi che esiste tuttora, nell'anno 2000 in cui queste note vengono redatte, una inadeguatezza abbastanza diffusa degli uffici pubblici a soddisfare le richieste di buongoverno avanzate dai cittadini. Non è possibile determinare quantitativamente la percentuale di inefficienza, per la totale mancanza di termini di riferimento, ma il numero stesso delle richieste che pervengono a questo ufficio dimostra che non si tratta certamente di una percentuale irrisoria.

Ecco dimostrata la necessità di una difesa civica incisiva e diffusa a tutti i livelli: in altri termini, la necessità di completare la rete della difesa civica dal livello locale a quello regionale a quello nazionale e addirittura a quello supranazionale. In merito al quale ricordiamo che

esiste già in Europa un Ombudsman o Mediateur comunitario ³, che tuttavia non è abilitato ad intervenire nei confronti delle singole amministrazioni statali, ma può rivolgersi soltanto agli organismi comunitari, mentre sarebbe auspicabile un maggiore spazio di intervento, per completare quel sistema capillare che costituisce la massima garanzia possibile per i cittadini.

5) LE INNOVAZIONI LEGISLATIVE A LIVELLO STATALE

Non vi sono state novità di rilievo per quanto riguarda la legislazione statale; in particolare il progetto di legge per l'istituzione del difensore civico nazionale (c.d. progetto **Cerulli Irelli** dal nome del primo presentatore) è rimasto fermo davanti alle Commissioni della Camera dei deputati, benchè l'introduzione dello strumento in questione, come accennato in precedenza, appaia necessario.

E' possibile che talune norme di dettaglio contenute nel progetto, le quali sembrano oltrepassare i limiti di salvaguardia dell'autonomia regionale, abbiano rallentato l'iter parlamentare. Se così fosse

³ incarico attualmente ricoperto, dopo la recente riconferma per un secondo mandato dal finlandese Soderman

occorrerebbe provvedere a snellire il testo, affinché esso possa riprendere un più sollecito cammino.

Durante la discussione della legge finanziaria per l'anno 2000 erano circolate indiscrezioni di buona fonte secondo cui in uno dei collegati sarebbe stata inserita una norma che prevedeva la possibilità di ricorso al difensore civico contro l'ingiustificato rifiuto del diritto di accesso: disposizione assai utile dal punto di vista pratico, perchè l'unico rimedio attualmente previsto è il ricorso al Tribunale amministrativo regionale, cosa che comporta oneri tutt'altro che indifferenti; d'altra parte già attualmente si è dato più volte il caso che cittadini insoddisfatti nelle loro richieste di accesso si rivolgessero al difensore civico (anche a chi scrive) ottenendo di fatto una tutela mediante il richiamo dell'amministrazione all'osservanza degli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Ciò non toglie tuttavia che la previsione di un ricorso specifico di tipo paracontenzioso al difensore civico riaprirebbe il grosso problema della convenienza di potenziare i poteri decisorî di tale ufficio, già introdotti dalla legge 15 maggio 1997, n. 127 ma della cui opportunità molti dubitano.

La disposizione di cui si discute è stata poi inserita nel disegno di legge n. 4375 della Presidenza del consiglio dei ministri, presentata al Senato il 2 dicembre 1999 (si tratta della proposta di legge di semplificazione per l'anno 1999).

E' opportuno aggiungere che la norma testè esaminata, se verrà tradotta in legge, evidenzierà ancora di più la necessità di una legge quadro nazionale la quale introduca l'obbligo per tutte le regioni di darsi un difensore civico, al fine di evitare disparità di trattamento tra i cittadini delle regioni che dispongono di tale istituto, a cui quindi possono fare ricorso, e cittadini delle regioni prive di tale garanzia.

6) LE INNOVAZIONI LEGISLATIVE A LIVELLO REGIONALE

Diverso discorso deve farsi a livello regionale, perchè nel corso del 1999 la Regione Liguria ha varato due importanti leggi che riguardano anche le competenze del difensore civico.⁴

⁴ Le leggi in questione, per la parte che riguarda la difesa civica, sono pubblicate in appendice alla presente relazione.

La prima di tali leggi, e cioè la l.r. 21 giugno 1999, n. 17, regola la materia del controllo sugli atti degli enti locali ⁵, cioè le competenze e le procedure del comitato regionale di controllo (CO.RE.CO.). L'art. 25, peraltro, prevede, in coerenza con il disposto dell'art. 17, comma 45 della legge n. 127/97, che i poteri sostitutivi sono esercitati (mediante la nomina di commissari ad acta) dal difensore civico, su comunicazione del CO.RE.CO. al quale spetta il compito di diffidare preventivamente l'ente che non abbia adempiuto spontaneamente a provvedere entro un termine che lo stesso CO.RE.CO. deve stabilire, nel caso di atti sottoposti al controllo. Viceversa per gli atti non sottoposti a controllo provvede direttamente, dall'inizio della procedura, il difensore civico.

L'art. 34 della stessa legge ribadisce la norma della legge statale n. 127/97, art. 17 commi 38 e 39, prevedendo peraltro la competenza del CO.RE.CO. fino a quando gli enti locali, "conformemente al proprio statuto" ⁶ non abbiano nominato un proprio difensore civico ovvero

⁵ Dell'argomento, in relazione ai rapporti fra difensore civico e CO.RE.CO., si era occupata la relazione dell'anno 1998 di questo ufficio alle pagg. 10 e segg.

⁶ Potrebbe quindi pensarsi che i convenzionamenti anteriori all'obbligo degli enti locali di dotarsi di una statuto (legge n. 142/1990) non siano produttivi di tale effetto; tale conclusione, peraltro, contrasta con il principio generale secondo cui tempus regit actum, cioè l'atto compiuto conformemente alla legge in vigore in quel momento è valido.

abbiano stipulato il convenzionamento per utilizzare l'opera del difensore civico regionale o di altri difensori civici locali.

Infine l'art. 39 della legge in esame ribadisce l'attribuzione al difensore regionale dei compiti di cui all'art. 16 della legge n. 127/97 (competenza riguardo alle amministrazioni statali periferiche) di cui è ripetuta la esatta dizione, e riconferma altresì la competenza in materia di commissario ad acta e di controlli, già contemplata dagli articoli precedenti.

L'inserimento nella legislazione regionale di disposizioni già contenute in leggi statali può apparire a prima vista una ripetizione superflua, ma essa non è tale perchè è destinata a risolvere definitivamente il problema della potestà o meno, per il legislatore nazionale, di attribuire compiti ad organismi regionali senza attentare all'autonomia di questi ultimi. Il problema andava, a giudizio di chi scrive (che ne aveva fatto cenno nella relazione del 1997, pagg. 8-10), risolto nel senso della legittimità dell'attribuzione, ma rimaneva una incertezza (derivante dalla pluralità di opinioni in argomento) che bene è stata definitivamente risolta dal legislatore regionale.

7) CONTINUAZIONE

La seconda legge è stata approvata dal Consiglio regionale il 30 dicembre 1999 e riapprovata il 22 febbraio 2000 con modificazioni dopo un rinvio da parte del commissario di governo.

Essa non è stata ancora pubblicata nel bollettino ufficiale della Regione alla data in cui vengono scritte le presenti note, e pertanto non si conosce ancora il numero che la dovrà contraddistinguere. Essa opera una rielaborazione dei compiti e dei poteri del difensore civico regionale, ed a tale scopo innanzi tutto richiama sinteticamente le disposizioni già introdotte dalla legge regionale n. 17/1999 riproducenti le disposizioni dettate dalla legislazione nazionale, più organicamente introdotte adesso come modificazioni della legge -quadro n. 17/1986.

La legge amplia poi in maniera consistente la sfera di competenza del difensore civico regionale, in quanto gli attribuisce il potere di intervenire non soltanto sugli uffici dell'amministrazione regionale, ma anche sugli enti strumentali della regione, sulle aziende e società regionali e sugli altri enti nei quali la partecipazione regionale risulti prevalente, e addirittura sugli enti locali e quelli destinatari di deleghe da parte della regione, purchè, in quest'ultimo caso, gli enti interessati non

dispongano di un proprio difensore civico (art. 5 comma 7 sub. e) della l.r. n. 17/1986 modificata dall'art. 1 della legge regionale quì esaminata).

Particolare attenzione merita l'ultima disposizione sopra citata, la quale deve essere vista insieme a quanto stabilito dal comma immediatamente precedente, secondo il quale gli enti locali possono estendere l'attività del difensore civico regionale anche alle pratiche esistenti presso i propri uffici, mediante apposita deliberazione o convenzionamento: l'endiadi in realtà non è tale, in quanto anche il convenzionamento necessita di una deliberazione dell'ente locale; rimane il fatto che la convenzione non è più l'unico modo attraverso il quale si può estendere, su iniziativa dell'ente locale, la competenza del difensore regionale.

Inoltre, in aggiunta alla duplice possibilità così spettante a comuni, province e comunità montane, la norma viene ad estendere la possibilità di intervento del difensore civico nei confronti di tutte le amministrazioni locali prive di proprio difensore, senza bisogno di apposita deliberazione di queste ultime.

Non sembra possibile dare alle parole della legge una interpretazione diversa: la competenza del difensore regionale è ormai

estesa a tutti gli uffici degli enti locali, salvo soltanto il caso in cui questi ultimi si siano dotati, o decidano di dotarsi, di un difensore proprio, scelto da loro stessi.

Fa eccezione l'esercizio delle funzioni di controllo di cui all'art. 17 comma 38 della legge n. 127/1997, riservate da quest'ultima norma al difensore civico dell'ente, e quindi esercitabili dal difensore regionale soltanto se esista convenzione, come ribadisce (in coerenza con la norma statutale) l'art. 5 comma 4 modificato.

Tenuto conto del fatto che l'art. 16 della legge nazionale n. 127/1997 attribuisce in via transitoria (fino alla istituzione del difensore civico nazionale) ai difensori regionali la competenza sulle amministrazioni statali periferiche esistenti nell'ambito territoriale di pertinenza, si deve concludere nel senso che i cittadini della Liguria godono adesso, in tutti i casi, di una tutela civica molto estesa, da cui rimane esclusa soltanto l'amministrazione centrale dello stato.

Va ancora aggiunto che, mentre in caso di decisione degli enti locali di nomina di un proprio difensore civico ovvero di attribuzione della competenza al difensore regionale (con o senza convenzionamento) sarà sempre necessario il rispetto dell'art. 8 della

legge 8 giugno 1990, n. 142 (secondo cui la istituzione del difensore civico locale deve essere prevista da apposita norma statutaria), ciò non sarà viceversa necessario quando il difensore regionale intervenga sulle amministrazioni degli enti locali in forza della norma regionale sopra illustrata, che gli attribuisce direttamente tale potestà.

Rimangono fuori, invece, gli enti privati che, non esercitando deleghe regionali e non contando su una partecipazione prevalente della regione stessa, gestiscono tuttavia servizi di interesse pubblico. Il progetto **Cerulli Irelli** già ricordato, invece, ricomprenderebbe anche questi soggetti, e la cosa sarebbe opportuna per completare la rete di garanzia in favore dei cittadini.

Un'altra disposizione particolarmente importante dell'ultima legge regionale appare quella contenente l'espresso richiamo della perdurante validità della legge regionale 26 aprile 1985, n. 27 in materia riguardante la tutela degli utenti delle strutture sanitarie.

Infine l'art. 7 della legge regionale n. 17/1986, nella nuova formulazione, contiene una esplicita menzione dell'obbligo di denuncia per i reati di abuso di ufficio e di omissione o rifiuto di atti di ufficio: quest'ultima norma è particolarmente significativa con riferimento ai

problemi connessi al diritto di accesso, dove la minaccia di denuncia è già stata adoperata da chi scrive, alcune volte, con risultati positivi.

8) DIRITTO DI ACCESSO E RISERVATEZZA DEI DATI PERSONALI

E' necessario infine soffermare l'attenzione su alcuni problemi particolari derivanti dalle più recenti innovazioni legislative.

Fra le novità più significative, sconosciute al sistema normativo prima delle ultime riforme, si collocano il diritto del cittadino di accedere agli atti della pubblica amministrazione (legge 7 agosto 1990, n. 241, artt. 22 e seguenti) e la tutela della riservatezza dei dati personali (legge 31 dicembre 1996, n. 675). La prima disposizione consente all'interessato di prendere visione di tutto il contenuto del fascicolo conservato dalla pubblica amministrazione che cura la pratica, mentre la seconda impone la riservatezza dei dati personali. Era quindi naturale che sorgesse un problema di eventuale contrasto tra le due disposizioni, e questo ufficio è stato chiamato più volte ad affrontarlo.

La posizione di partenza, antecedente alla normativa specifica sulla c.d. privacy, si ritrova nell'art. 24, comma 2, della legge n. 241/90, secondo cui il diritto di accesso può essere escluso quando occorra garantire la riservatezza dei terzi, salvo che l'interessato non richieda la

visione completa degli atti “ la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i (suoi) interessi giuridici ”.

La successiva legge n. 675/96 ha modificato tale regime? Essa ha, in altre parole, abrogato la riserva di accesso finalizzata alla tutela degli interessi giuridici (cioè: giuridicamente rilevanti e, quindi, tutelabili) del richiedente? Molti uffici pubblici sono stati portati, direi istintivamente, a rispondere in senso affermativo a tale quesito, forse per la popolarità di cui ha subito goduto il principio della privacy, forse anche per il timore di incorrere in responsabilità nel caso di rivelazione indebita dei dati.

Al contrario la giurisprudenza amministrativa ha elaborato una serie di decisioni di contrario avviso, anche in materie di particolare delicatezza: ricordo la sentenza dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato del 4 febbraio 1997, *Cacaci c. Regione Marche*, la cui massima è particolarmente significativa, in quanto afferma che “ il diritto di accesso ai documenti amministrativi riconosciuto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 prevale sull'esigenza di riservatezza del terzo ogniqualvolta l'accesso venga in rilievo per la cura o la difesa di interessi giuridici del richiedente ”. Si possono ricordare inoltre, a puro titolo di esempio, le sentenze TAR Abruzzo, sez. Pescara, 5 dicembre 1997, *S.I.A.C. c.*

INAIL, ovvero TAR Lombardia 3 marzo 1998, Sindacato di base c. Provincia di Milano, e via dicendo.

Tale orientamento giurisprudenziale pare condivisibile a chi scrive, perchè la tutela del diritto alla riservatezza, come quella di ogni altro diritto, non può non incontrare delle limitazioni quelle volte che sia indispensabile contemperarla con altra tutela da accordarsi ad altri diritti meritevoli di adeguata protezione. Naturalmente è necessario che il sacrificio (parziale) dell'un valore sia adeguatamente rapportato al nocumento che, diversamente, subirebbe l'altro valore garantito, ma questo investe il giudizio di merito.

Basti qui ricordare che, addirittura, la sentenza del Consiglio di Stato sopra ricordata ha ammesso la legittimità dell'accesso ad elenchi di tossicodipendenti, perchè tale dato era necessario ai fini della decisione.

Va da sè che anche nei confronti dei privati che accedono ai dati varrà il principio, stabilito nei confronti delle pubbliche amministrazioni dall'art. 4 del decr. legisl. 11 maggio 1999, n. 135, secondo cui sono esperibili soltanto le operazioni di trattamento dei dati " strettamente necessari al perseguimento delle finalità per le quali il trattamento è consentito ".

9) TRATTAMENTO DEI DATI DA PARTE DEL DIFENSORE CIVICO

Un altro problema che si è posto è stato quello relativo alla possibilità di trattamento dei dati personali da parte dell'ufficio del difensore civico; in proposito sono state manifestate qualche volta perplessità da parte degli stessi cittadini che si rivolgevano all'ufficio, i quali erano incerti sulla necessità di fornire i propri dati identificativi all'incaricato della ricezione del pubblico. La perplessità è stata sempre superata nel corso del colloquio con il difensore civico, il quale da un lato ha garantito la più completa riservatezza, dall'altro ha fatto presente la necessità di conoscere tali notizie per poter istruire la pratica ovvero comunicarne l'esito.

Il ragionamento svolto a giustificazione della richiesta dei dati è stato molto semplice, in quanto ha fatto riferimento al fatto che l'ufficio della difesa civica è istituito dalla legge (sia pure regionale; ma non si pone in questo caso alcun problema di gerarchia delle fonti), e se una legge successiva avesse posto le condizioni per rendere impossibile ogni intervento vi sarebbe stata di fatto una abrogazione della stessa figura del difensore civico, del tutto estranea viceversa alla volontà del legislatore nazionale.

Recentissimamente, in ogni modo, a risolvere definitivamente il problema è intervenuto il provvedimento 30 dicembre 1999/13 gennaio 2000 del Garante per la protezione dei dati personali, il quale ha espressamente individuato tra le attività che le leggi demandano a soggetti pubblici aventi rilevanti finalità di interesse pubblico, i quali pertanto possono svolgere attività di trattamento dati, " l'attività dei difensori civici regionali e locali, con particolare riferimento alla trattazione di petizioni e segnalazioni ".

10) ACCESSO AI DATI CUSTODITI DAL DIFENSORE CIVICO

Rimane aperto invece un ulteriore problema, e cioè se l'interessato possa avere accesso ai documenti custoditi dall'ufficio del difensore civico; il quesito non è meramente di scuola, perchè si è già presentato il caso di un cittadino che, dopo l'intervento del difensore civico conclusosi in maniera sfavorevole, ha richiesto, invocando espressamente il diritto di accesso, la visione integrale degli atti, ivi compresa quindi la risposta della pubblica amministrazione.

Nel caso la richiesta poneva un problema delicato, in quanto la risposta dell'amministrazione all'intervento di questo ufficio, oltre ad esporre le ragioni per cui la istanza del privato non poteva essere accolta, si lasciava andare a commenti sulla persona, estranei al tema ma sicuramente destinati ad attizzare maggiormente la contesa.

Il problema è stato risolto mediante un provvedimento di chi scrive il quale accoglieva la richiesta di accesso ma la limitava al contenuto decisorio dell'atto ed alla motivazione correlativa, escludendo quindi (mediante un omissis) la parte estravagante. Tale decisione è stata adottata con riferimento alla differenza fra "dato" e "documento" e ritenendo conoscibile, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90, tutto quanto atteneva all'"utilizzazione" per la decisione. Non è parso invece accoglibile il criterio estremo di ritenere inapplicabile al procedimento del difensore civico il principio stesso del diritto di accesso (come si era invece inizialmente ipotizzato), perchè sebbene nel caso il procedimento presenti caratteristiche peculiari, tra l'altro in quanto trilaterale, esso ha pur sempre natura amministrativa, dal punto di vista oggettivo, per cui l'operatività della legge n. 241/90 non pare dubitabile.

E' certo comunque che il problema presenta aspetti tali da sollevare dubbi qualunque soluzione si adotti. Sarebbe molto utile in proposito un chiarimento legislativo.

PARTE SECONDA

ATTIVITA' SVOLTA NELL'ANNO

A) Dimensioni della domanda

1) enti convenzionati.

Nel corso dell'anno 1999 è stato compiuto un passo importante per arrivare al convenzionamento del Comune di Genova con il Consiglio regionale allo scopo di estendere la competenza del difensore civico all'amministrazione del suddetto Comune: infatti il consiglio comunale ha approvato il convenzionamento, determinando anche le modalità operative di esso (con la previsione, in particolare, della destinazione di alcuni dipendenti comunali all'ufficio del difensore civico, per far fronte al presumibile aumento di lavoro).

Il fatto è importante perchè il Comune di Genova, oltre ad essere il capoluogo della regione, conta nel proprio territorio un numero di abitanti nettamente superiore rispetto a quelli residenti in tutti gli altri comuni della regione.

Purtroppo, dopo la deliberazione di cui sopra, sono sorti degli ostacoli di presumibile natura burocratica, che ne hanno impedito, fino alla data in cui la presente relazione viene scritta, l'attuazione pratica.

Addirittura, dopo che il personale destinato a questo ufficio era già stato prescelto, esso sembra sia stato dirottato ad altri incarichi. Siccome al momento presente non vi sono ancora notizie ufficiali non si possono aggiungere più precise informazioni ovvero fornire previsioni attendibili sull'evoluzione futura. Naturalmente l'impegno di questo difensore civico sarà continuato fino ad una auspicabile conclusione positiva della vicenda.

Nel frattempo, peraltro, questo ufficio continua nella prassi costantemente applicata nel passato, di scrivere agli uffici comunali di Genova competenti in merito alle doglianze dei cittadini, ricevendone, per il vero, regolare risposta, per cui di fatto una collaborazione è già in atto. Inoltre le già ricordate innovazioni introdotte dalla legge regionale ricordata in precedenza, approvata definitivamente il 20 febbraio 2000 e promulgata il 14 marzo 2000, conferiscono ormai una legittimazione normativa a tale prassi. Ciò non toglie che il convenzionamento avrebbe

tutto un altro significato, sia per i maggiori poteri che ne deriverebbero a questo ufficio, sia per l'utilissimo apporto del personale comunale.

Gli enti convenzionati sono così ripartiti:

- n° 29 Provincia di Genova;
- n. 09 Provincia di Imperia;
- n° 15 Provincia di La Spezia;
- n° 14 Provincia di Savona

Essi sono dettagliatamente indicati negli specchietti A), B), C) e D) che seguono.

A) PROVINCIA di GENOVA

ente convenzionato	Data convenzione
Amministrazione Provinciale	07/03/1989
Comune di Borzonasca	03/11/1998
Comune di Camogli	19/11/1994
Comune di Campomorone	00/04/1998
Comune di Castiglione Chiavarese	00/05/1996
Comune di Ceranesi	00/10/1997
Comune di Cogoleto	00/06/1996
Comune di Cogorno	00/05/1996
Comune di Crocefieschi	00/06/1997
Comune di Davagna	23/12/1998
Comune di Masone	00/07/1996
Comune di Mele	00/03/1998
Comune di Mignanego	00/05/1993
Comune di Montebruno	00/05/1996
Comune di Neirone	00/07/1996
Comune di Pieve Ligure	00/05/1996
Comune di Propata	07/07/1997
Comune di Rapallo	00/07/1996
Comune di San Colombano Certenoli	05/11/1998
Comune di Sestri Levante	00/05/1997
Comune di Sori	14/02/1990
Comune di Torriglia	00/06/1997
Comune di Tribogna	00/01/1993
Comune di Uscio	00/05/1998
Comune di Vobbia	00/08/1997
Comune di Zoagli	00/11/1997
Comunità Montana Alta Valle Scrivia	00/05/1997
Comunità Montana Val Petronio	00/08/1997

B) PROVINCIA di IMPERIA

ente convenzionato	data convenzione
Amministrazione Provinciale	24/01/1989
Comune di Cervo	00/06/1996
Comune di Mendatica	00/06/1997
Comune di Montegrosso Pian Latte	00/07/1997
Comune di Ospedaletti	23/03/1993
Comune di San Lorenzo al Mare	29/10/1998
Comune di Sanremo	00/06/1989
Comune di Ventimiglia	05/06/1989
Comune di Vessalico	00/05/1997

C) PROVINCIA di LA SPEZIA

ente convenzionato	data convenzione
Comune di Ameglia	07/02/1989
Comune di Bolano	00/03/1998
Comune di Borghetto Vara	00/12/1998
Comune di Calice al Cornoviglio	00/07/1997
Comune di Carro	00/11/1997
Comune di Framura	10/03/1989
Comune di Lerici	27/08/1998
Comune di Ortonovo	00/08/1996
Comune di Porto Venere	00/08/1996
Comune di Riccò del Golfo	00/04/1994
Comune di Riomaggiore	1989
Comune di Santo Stefano Magra	07/02/1989
Comune di Sarzana	24/03/1989
Comune di Zignago	23/03/1993
Comunità Montana Media e Bassa Val di Vara	1989

D) PROVINCIA di SAVONA

ente convenzionato	data convenzione
Amministrazione Provinciale	00/05/1991
Comune di Altare	00/10/1998
Comune di Andora	03/08/1989
Comune di Bergeggi	00/10/1996
Comune di Cairo Montenotte	00/06/1997
Comune di Carcare	30/12/1997
Comune di Cengio	28/07/1998
Comune di Cerialle	20/07/1989
Comune di Laigueglia	23/03/1993
Comune di Noli	00/07/1997
Comune di Orco Feglino	25/11/1998
Comune di Savona	00/03/1989
Comunità Montana Ingauna	1989
Comunità Montana Pollupice	00/06/1989

2) aumento della richiesta

Un dato significativo che testimonia la crescente diffusione della conoscenza del difensore civico fra i cittadini e la maggiore fiducia che l'istituto stesso ispira anche altri enti pubblici è rappresentato dalla maggiore richiesta, soprattutto da parte del CO.RE.CO. (ma anche da parte di professionisti ed amministratori locali) di provvedere alla nomina di " **commissaria ad acta** " cioè di nominare incaricati che sostituiscono i soggetti inerti (comuni e province) nel compimento di atti che si sarebbero già dovuti obbligatoriamente adottare per disposizione di legge.

Il dato di fatto riscontrabile nel corso del 1999 è, quindi, rappresentato dal fatto che i cittadini acquisiscono, gradatamente, maggiore coscienza del ruolo fondamentale che nel nostro ordinamento sta assumendo l'Istituto del difensore civico al quale si rapportano non solo per la soluzione diretta ed immediata delle varie problematiche derivanti dai rapporti con la pubblica amministrazione, ma sempre più per richiedere consigli ed aiuto concreto.

3) dati statistici

Occorre ricordare che nel riferimento dei dati statistici non è materialmente possibile registrare o protocollare con assoluta precisione tutti gli interventi che vengono effettuati in emergenza e, quindi, per le vie informali, prassi ormai consolidata.

Ciò premesso, e ribadito che una buona parte dei casi viene abitualmente risolta per le vie informali e tenuto conto, quindi, che le pratiche registrate rappresentano una quota largamente inferiore al totale dell'attività svolta, preciso nel dettaglio e con l'elencazione dei dati statistici la mole di lavoro affrontata dalla struttura nell'anno appena trascorso.

⇒ Le richieste di intervento telefonico rappresentano la parte più cospicua dell'attività svolta e sono quantificabili nell'ordine di 10.000 circa: trattasi principalmente di attività di consulenza (circa il 50% dei casi) mentre per gli altri casi si provvede alla catalogazione ed alla registrazione delle pratiche con conseguente intervento diretto. Nel raffronto con gli anni precedenti si nota che, mentre rimane costante il numero degli

interventi telefonici, nel loro ambito aumenta l'attività di consulenza legata all'evidente sforzo di fornire comunque una risposta utile alle più disparate richieste che pervengono alla struttura.

⇒ Le richieste di intervento effettuate a seguito di richiesta diretta dell'interessato presso la sede del difensore civico ammontano a circa 1.300; nelle sedi decentrate, sotto elencate, vi sono state circa 500 richieste dirette di intervento mentre via posta (o via fax) sono pervenute oltre 400 segnalazioni: la somma di tali dati parziali corrisponde alla cifra di circa 2.200 istanze complessive di interventi diretti;

⇒ nell'ambito delle richieste sopra riferite si è ritenuto opportuno registrare e formalizzare le pratiche con conseguente fascicolatura di circa 1.300 casi, cui vanno sommate le fattispecie relative all'anno 1998 che non risultavano ancora definite e che corrispondono a circa 300 fascicoli.

Le pratiche in corso di esame si riferiscono soprattutto alle varie materie che, per legge, rientrano nella competenza del difensore civico - circa il 70% del totale - ivi compresi gli interventi svolti, ai sensi

dell'articolo 16 della già citata legge n. 127/1997 e successive modifiche ed integrazioni, nei confronti delle amministrazioni periferiche dello stato.

Tra i detti interventi risultano altresì compresi quelli richiesti ai sensi dell'articolo 17 - comma 38 - della legge 15 maggio 1997 n. 127 (controllo di legittimità sulle deliberazioni delle giunte e dei consigli provinciali e comunali) oltre a quelli richiesti (sono stati ben nove) ai sensi dell'articolo 17 - comma 45 - della stessa legge n. 127/97, che prevede, come già indicato, la nomina di un **commissario ad acta** per compiere un atto obbligatorio per legge e le Province od i Comuni non abbiano adempiuto tale obbligo nonostante espresso sollecito, così come previsto dalla l.r. n. 17/1999.

Vi sono stati poi vari procedimenti di carattere extraistituzionale - circa il 30% dei casi sul totale - avviati nei confronti di enti non convenzionati o di amministrazioni centrali dello stato.

Una quantità esigua, quasi irrilevante, di interventi, compresi fra quelli di carattere extraistituzionale sopra indicati, è stata svolta per sviscerare problemi di natura privatistica e/o contenziosi giudiziari per i quali si è provveduto a svolgere, logicamente, solo azione di consulenza

generica ed assistenza di massima all'esclusivo fine di suggerire la soluzione più idonea per la fattispecie contingente. Tutto ciò, naturalmente, solo a specifica richiesta degli interessati e dopo aver precisato che la materia esulava dalle competenze dell'ufficio.

Sotto il profilo territoriale i 1.600 procedimenti affrontati durante il 1.999 possono ripartirsi come segue:

n. 688 casi, pari al 43% nella provincia di Genova (con l'esclusione del circondario di Chiavari),

n. 240 casi, pari al 15%, nella provincia di Imperia,

n. 160 casi, pari al 10%, nella provincia della Spezia,

n. 240 casi, pari al 15%, nella provincia di Savona,

n. 112 casi, pari al 7%, nel circondario di Chiavari (GE),

n. 160 casi, pari al 10%, nel circondario di Sarzana (SP).

Si deve altresì evidenziare che, per facilitare i contatti decentrati con i cittadini della provincia della Spezia, si è reso indispensabile, con l'assenso del Comune interessato, incrementare la presenza periodica di personale dell'ufficio anche presso la sede del Comune di Sarzana

Attualmente i contatti decentrati avvengono nei giorni di venerdì di ogni mese, dalle ore 9.30 alle ore 12.30 dei giorni feriali, con il seguente programma:

1° venerdì di ogni mese

- IMPERIA c/o il palazzo della Provincia - Viale Matteotti n. 147;

2° venerdì di ogni mese

- SAVONA c/o il palazzo della Provincia - Via IV Novembre n. 1;

- SARZANA c/o il palazzo Comunale - Piazza Matteotti n. 5;

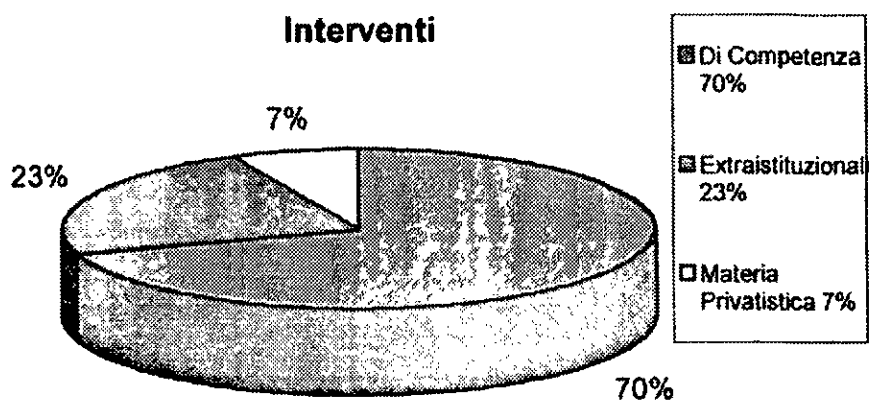
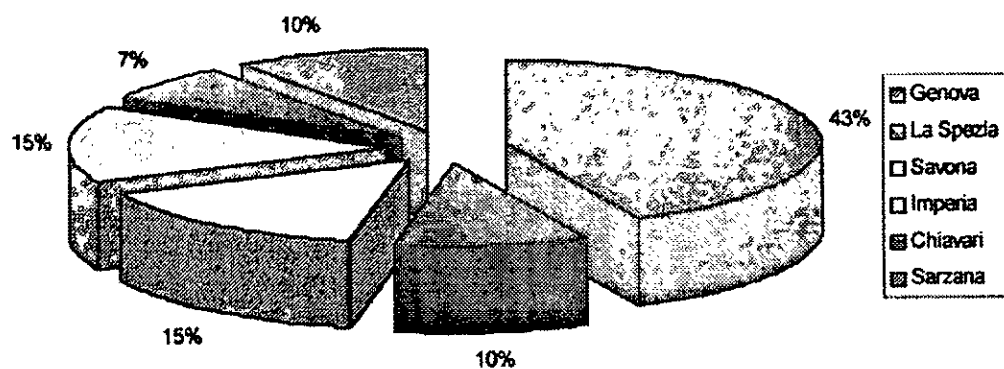
3° venerdì di ogni mese

- LA SPEZIA c/o l'Ispettorato Funzioni Agricole della Regione
Liguria - Via XXIV Maggio n. 3;

4° venerdì di ogni mese

CHIAVARI (GE) c/o il palazzo Comunale - Piazza dell'Orto n. 1;

SARZANA (SP) c/o il palazzo Comunale - Piazza Matteotti n. 5.

Interventi**Ripartizione Territoriale**

Relativamente ai contenuti dell'attività svolta ritengo opportuno, come di consueto, procedere alla illustrazione di alcuni casi concreti significativi di intervento suddivisi per materia.

B) singoli interventi

1) nomina di commissario ad acta.

La spa C.D., vantando un credito molto rilevante (vari miliardi) nei confronti di un consorzio di comuni, aveva iniziato una causa civile ottenendo, dalla corte di appello, una sentenza di condanna del consorzio passata parzialmente in cosa giudicata. Per il pagamento della somma attribuita dal giudicato la stessa società promuoveva giudizio di ottemperanza davanti al tribunale amministrativo regionale, ottenendo sentenza favorevole peraltro appellata dal consorzio davanti al consiglio di Stato; quest'ultimo, in sede di inibitoria, sospendeva la esecuzione della sentenza del T.A.R.

A questo punto la società creditrice chiedeva a questo ufficio la nomina di un **commissario ad acta**.

Il problema si presentava delicato, per il pericolo di interferire con la sospensiva stabilita dal giudice amministrativo. Peraltro il difensore civico, dopo aver sentito (come prassi costante) la controparte la quale si opponeva, riteneva accoglibile la richiesta e provvedeva alla nomina.

Il ragionamento seguito era il seguente: esisteva un giudicato che obbligava la parte condannata all'esecuzione; questo avrebbe potuto ed ancora poteva essere eseguito spontaneamente in qualunque momento. D'altra parte la sospensiva stabilita dal consiglio di stato riguardava espressamente la sentenza del T.A.R., non quella già passata in giudicato. Pertanto la nomina del commissario non avrebbe intaccato la decisione del giudice amministrativo, che non riguardava (nè avrebbe potuto) la esecutività della sentenza del giudice ordinario.

Contro la nomina del commissario il consorzio debitore proponeva ricorso al T.A.R. il quale, richiestone, la sospendeva in sede di inibitoria.

Nella stringatissima decisione del giudice amministrativo non è contestata la legittimità della nomina, ma sono richiamati soltanto i "danni gravi ed irreparabili previsti dall'art. 21 della legge n. 1034/71 ".

2) il funzionamento del servizio sanitario nell'ambito regionale.

Come era stato segnalato anche nelle relazioni degli anni precedenti i problemi relativi al funzionamento delle strutture sanitarie nella regione sono molti e complessi. Essi riguardano in prima battuta il legislatore nazionale e regionale nonché i ministeri ed assessorati competenti. Ciò è naturale perchè la materia investe il governo della cosa pubblica ed il soddisfacimento dell'interesse generale, in una parola presenta carattere politico nel senso più pregnante della parola.

Ciò non significa che l'ufficio del difensore civico non sia a sua volta coinvolto, in quanto il funzionamento delle strutture sanitarie è oggetto di frequenti richieste di intervento da parte di cittadini insoddisfatti.

Tanto basterebbe perchè questo ufficio espletasse il suo intervento ogni qual volta ne fosse richiesto, perchè l'apparato sanitario appartiene senza dubbio oggettivamente e soggettivamente alla sfera pubblica.

In ogni modo il legislatore regionale ha ribadito tale principio stabilendo apposite norme che confermano il ruolo del difensore civico in questa materia; l'ultimo di tali interventi è contenuto nella legge

regionale di recentissima approvazione da parte del consiglio regionale che è in attesa di pubblicazione, di cui si è già detto sopra. .

Questo ufficio pertanto non ha mancato di intervenire ogni volta che appariva necessario con richieste di informazioni e segnalazioni alle autorità competenti. Nel frattempo le varie strutture sanitarie si stanno dotando di strumenti di intervento ancora più incisivi e rappresentativi, perchè comportano la partecipazione di rappresentanti delle categorie interessate (medici ed utenti): intendo le **commissioni miste conciliative** che si vengono istituendo in tutta la regione; in ben quattro di esse (azienda sanitarie 3 " genovese "; azienda sanitaria 2 " savonese "; azienda ospedaliera S. Martino di Genova; azienda ospedaliera Giannina Gaslini di Genova) chi scrive è stato chiamato, in relazione al suo incarico di difensore civico, alla presidenza. Tali commissioni hanno avviato la loro attività nel corso del 1999, ed hanno già esaminato e concluso numerosi casi. Lo strumento si sta rivelando tra i migliori nel garantire la tutela dei cittadini, anche per la prassi adottata di dare spazio ogni volta a tutti gli interessati, sia utenti che medici, che vengono sentiti sui fatti in contestazione.

Va peraltro osservato che, se il ricorso a tali commissioni si generalizzerà, esse incontreranno notevoli difficoltà a funzionare regolarmente. Ma questo non è un problema dell'immediato.

Incidentalmente si può ricordare che nell'ambito sanitario lo scrivente fa parte anche di tre comitati etici, destinati ad esprimere pareri sugli aspetti etico-sanitari di sperimentazioni e terapie (fino ad oggi solo delle prime, ivi compreso il metodo Di Bella che provocò un intenso dibattito, ma concerneva pur sempre una sperimentazione). I tre comitati sono quelli dell'azienda ospedaliera di S.Martino, dell'istituto tumori e dell'ospedale Gaslini, tutti di Genova. Lo scrivente è stato altresì designato come presidente del primo di tali comitati.

Dall'insieme di tali punti privilegiati di osservazione lo scrivente ha ricavato la consapevolezza delle enormi (senza esagerazione) difficoltà di funzionamento di un apparato così grande e macchinoso, in cui devono coesistere interessi multiformi e non poche volte contrastanti fra loro.

Complessivamente il sistema funziona, ed i risultati sono molto positivi dal punto di vista della cura della salute.

Meno incoraggianti i risultati dal punto di vista della qualità della vita dei pazienti e loro familiari, spesso alle prese con una macchina troppo impersonale ed astratta per dare risposte adeguate ai problemi riguardanti l'aspetto umano delle singole vicende.

Naturalmente non mancano esempi di impegno personale al di là del limite che sarebbe lecito richiedere; esistono persone, sia tra il personale medico e paramedico sia nelle file del volontariato, che si dedicano al malato con il massimo impegno. Ma la macchina dell'apparato non è tutta all'altezza del compito, e le lamentele degli utenti sono molto frequenti. Nei paragrafi seguenti vengono segnalati taluni casi significativi.

3) i tempi di attesa per le analisi

Un primo esempio clamoroso della incapacità dell'apparato a rispondere adeguatamente alle richieste è quello dei tempi di attesa per le analisi mediche.

Occorre ricordare che chi abbisogna di tali analisi, normalmente, ha problemi di salute ovvero vuole prevenirli; vi sono campi, come quello della prevenzione ed accertamento di tumori, in cui l'attesa di un referto

significa ansia, paura ed a volte terrore. Eppure i tempi sono sovente molto lunghi.

Esistono tabelle indicanti per ciascuna istituzione e ciascuna malattia i tempi di attesa: si tratta di tabelle ufficiali estremamente analitiche, che non possono essere riprodotte in questa relazione data la loro ampiezza. Ma non si può tacere che esistono punte di attesa massima, ed anche tempi medi, del tutto inammissibili: si trovano picchi di 366 giorni, ovvero di 162, 133, 192, ed anche casi di prenotazioni addirittura sospese. La situazione non è omogenea da U.S.L. ad U.S.L. e nemmeno tra un ospedale e l'altro, e vi sono molti casi in cui occorre attendere soltanto pochi giorni, ma si leggono anche pagine intere in cui la colonna dei giorni di attesa è sempre superiore a 100.

Non è facile trovare un rimedio, perchè si tratta di un servizio molto costoso in cui, fra l'altro, vi può essere anche un eccesso di prescrizioni da parte di medici esageratamente prudenti (ma quando si può ritenere esagerata la prudenza nella materia della salute?). Rimane comunque il fatto che attualmente la situazione complessiva non è per nulla rosea, e questo difensore non può che darne doverosamente atto.

La situazione è poi aggravata dal fatto che i richiedenti, quando si sentono dire (conformemente alla legge) che la prestazione richiesta può essere ottenuta entro brevissimo termine pagandone l'intero importo nell'ambito delle prestazioni libere in ambito ospedaliero (così detto servizio intra moenia), si sentono raggirati ed offesi, perchè deducono che pagando si possa ottenere subito quel che avrebbero comunque diritto ad avere subito. Ragionamento nel quale convivono non conoscenza delle disposizioni legislative, diffidenza verso le strutture e timore di subire una ingiustizia, perchè la gente non riesce a comprendere il motivo per cui lo stesso apparato che non può fornire la prestazione gratuita se non a lungo termine riesca poi a fornirla subito se il paziente paga. L'ammalato non conosce la differenza fra prestazione medica gratuita, in orario di lavoro, e prestazione fuori orario, a pagamento, e si domanda perchè non si prolunghino gli orari di lavoro di operatori e strumenti. Ma se la scelta (effettuata dal legislatore ordinario) non è sindacabile in questa sede, ritengo possibile sottolineare che **l'offerta di prestazioni intramurarie dovrebbe essere illustrata al richiedente con una chiara esposizione - magari con una sorta di modulo di consenso informato predisposto a tal fine -**

delle ragioni legislative e del fatto che la prestazione a pagamento non comporta comunque una sottrazione del medico e degli apparecchi adoperati al tempo destinato al servizio sanitario gratuito.

Rimane comunque irrisolto il problema di garantire ai cittadini meno abbienti prestazioni analoghe a quelle di chi può sopportarne la spesa, sotto il profilo dei tempi di attesa.

4) conflitto fra ministero e regione in materia di visita medica a soggetto portatore di sordità prelinguale.

Il signor A.d.B., padre di minore affetto da sordità prelinguale, ha chiesto che il figlio non fosse sottoposto alla visita della commissione medica che doveva riconoscerne la invalidità, in quanto essa risultava già accertata da altra commissione medica oltre che da copiosa documentazione.

Seguiva un lungo carteggio che vedeva coinvolti da un lato questo ufficio e, da un certo punto in avanti, il servizio affari giuridici del dipartimento sanità della Regione Liguria, convinti che la nuova visita non fosse necessaria in quanto il fatto era già accertato, e dall'altro il ministero della sanità, rigido nel pretendere l'applicazione tassativa del

disposto normativo. Il problema, in realtà, non riguardava l'obbligo di pronuncia da parte della commissione, indiscusso, ma soltanto la necessità o meno che essa procedesse ad una visita diretta del paziente (cosa che avrebbe comportato per lui un disagio psichico, evitabile mediante il solo esame degli atti).

Purtroppo alla fine ha prevalso il parere ministeriale, che non ha nemmeno tenuto conto che un altro ministero, quello della difesa, ha recentemente stabilito con apposita circolare che le commissioni di leva possono omettere la visita di soggetti già documentatamente inabili al servizio militare.

Al fine di dirimere la questione, di per sè molto complessa e nel quadro della normativa volta alla semplificazione dell'azione amministrativa in corso, è giunta comunicazione che la Regione Liguria, in data 4 febbraio 2000, ha richiesto sull'argomento il parere del Consiglio di Stato in sede consultiva.

Il cittadino, pertanto, deve tuttora sottoporsi a visite del tutto superflue al fine di accertarne l'invalidità. La volontà di tutelare i soggetti minorati appare clamorosamente disattesa.

5) ricovero di persona che necessitava di assistenza continua

Un esempio delle difficoltà che le strutture incontrano nel fornire adeguata assistenza a persone non autosufficienti si riscontra nella vicenda del signor G.R.: il suo caso è stato segnalato a questo ufficio in data 19 maggio 1997: si trattava di persona affetta da disturbi cerebrali al momento ricoverata presso un reparto ospedaliero di salute mentale, nel quale peraltro non poteva rimanere non essendo affetto da malattia psichica.

Dal momento della prima segnalazione questo ufficio si è mosso interessando tutti gli organismi in grado di provvedere, e compiendo anche un esame congiunto al fine di accelerare la ricerca di una soluzione. Ripetuti sono stati gli scambi epistolari con i vari uffici, prima e dopo tale esame. Ebbene, soltanto in data 6 maggio 1999 (cioè dopo più di ventitrè mesi) è pervenuta la notizia che il signor R. era stato finalmente accolto in un istituto adatto al suo caso (rinvenuto, tra l'altro, al di fuori dell'ambito regionale).

Tale inserimento, peraltro, non ha dato esito positivo, per cui è stato necessario un ritorno al ricovero ospedaliero, in attesa del reperimento di altra soluzione idonea.

E' opportuno ricordare che il servizio di salute mentale della provincia di Genova ha compiuto uno sforzo molto rilevante, per giungere alla chiusura degli ospedali psichiatrici; l'impegno posto nel perseguimento di tale obiettivo, infine raggiunto, può essere testimoniato personalmente da chi scrive, che ha seguito tutta la vicenda nella sua veste di presidente della consulta psichiatrica istituita dalla azienda sanitaria locale 3 "genovese".

Ciò tuttavia non ha impedito che si verificassero pur sempre, in situazioni particolari, casi come quello illustrato.

6) somministrazione gratuita di medicamento a persona ultracinquantenne

Un pretore ligure ha ritenuto illegittimo il limite di età (cinquanta anni) per la somministrazione gratuita di Beta interferon, di cui al D.M. 5 febbraio 1996, ordinando di conseguenza la fornitura del prodotto ad un paziente ultracinquantenne.

Recepita la notizia attraverso la stampa questo ufficio ha ottenuto copia del provvedimento, che ha quindi inoltrato al ministro della sanità ed all'assessore regionale alla sanità, segnalando la necessità di evitare

l'insorgere di un contenzioso in materia, mediante l'adozione dei provvedimenti opportuni.

7) visita oculistica in ambulatorio ospedaliero - disagi.

La signora O.C. si è rivolta a questo Ufficio lamentando che, essendosi recata nel reparto oculistico di un ospedale della regione per una visita, aveva dovuto attendere per l'intera mattinata, subendo durante tale attesa ripetute instillazioni di collirio, senza riuscire ad effettuare la visita. Il collirio le aveva inoltre procurato temporanei disturbi oculari.

Venivano chieste informazioni al dirigente del reparto, il quale faceva presente che la dottoressa che doveva compiere le visite ambulatoriali nel giorno in questione era stata assente avendo dovuto partecipare ad una riunione urgente dei sanitari del reparto.

Poichè nel frattempo era stata istituita la commissione mista conciliativa presso l'ospedale in questione, presieduta dallo scrivente, la pratica veniva trasmessa per competenza a tale organismo (risulta poi che, in sede di commissione conciliativa, è stato ritenuto che il comportamento della struttura era stato oggettivamente non rispettoso delle ragioni della paziente).

8) tempi per il riconoscimento dell'invalidità.

Il sig. U.R. lamenta che durante il corso della procedura per il riconoscimento della posizione di invalido tutte le spese da cui avrebbe diritto ad essere esentato rimangono a suo carico, anche dopo il riconoscimento da parte della commissione e fino all'emanazione del provvedimento definitivo.

Lo scrivente ha scritto all'assessore regionale alla sanità per sollecitare i tempi delle procedure e per l'adozione, ove possibile, di misure provvisorie che, dopo il giudizio della commissione, anticipino il provvedimento definitivo.

9) mancata assistenza ad handicappata.

La signora R.A.M. si è rivolta a questo ufficio lamentando che la figlia E.M., portatrice di handicap, non ricevesse assistenza da parte della azienda sanitaria locale competente. Analoga segnalazione perveniva dalla consulta handicappati.

Venivano richiesti chiarimenti al direttore generale della azienda sanitaria ed all'assessore comunale all'assistenza. Il primo rispondeva che la competenza apparteneva al Comune, ma l'azienda stava comunque studiando la possibilità di fornire assistenza domiciliare.

L'assessore comunale, a sua volta, comunicava che l'assistenza sanitaria integrata avrebbe avuto inizio entro breve termine.

10) superamento barriere architettoniche.

Il signor G.C. ha segnalato la necessità di interventi delle varie pubbliche amministrazioni per il superamento delle barriere architettoniche esistenti in città.

La segnalazione è stata ritrasmessa dall'ufficio, con richiesta di intervento, al sindaco ed all'assessore alla sanità del comune. Ha risposto l'assessore comunale ai lavori pubblici, il quale ha fatto presente l'incompetenza del comune a provvedere, spettando gli interventi alle aziende ospedaliere, ferrovie, azienda tramviaria e telecom, secondo le rispettive attribuzioni.

Il problema è stato quindi sottoposto al direttore generale dell'azienda sanitaria locale, il quale ha risposto che la segnalazione appariva degna della massima considerazione e sarebbe rientrata fra gli obiettivi primari delle amministrazioni interessate.

11) barriere architettoniche

Il sig. V.R., portatore di handicap, si è rivolto a questo ufficio perchè non riesce ad ottenere l'eliminazione delle barriere architettoniche.

Chieste informazioni all'A.R.T.E competente essa ha risposto facendo presente che l'inquilino avrebbe potuto avere in assegnazione un alloggio al piano terreno; in ogni modo i condomini si opponevano alla installazione di un ascensore.

E' stato risposto all'A.R.T.E ed all'inquilino che il trasferimento in altro alloggio libero al piano terreno sarebbe stato preferibile perchè avrebbe risolto senza costi il problema; se peraltro tale soluzione non fosse stata possibile per ragioni valide, gli altri condomini non avrebbero potuto opporsi alla installazione dell'ascensore, conformemente alla decisione della corte costituzionale n. 167/99.

12) ritardo nel rilascio di una autorizzazione amministrativa

Il sig. W.M. ha presentato domanda alla azienda sanitaria locale competente per ottenere l'autorizzazione alla installazione di un depuratore d'aria elettrostatico, occorrente per la sua attività lavorativa.

Non ottenendo risposta si è rivolto a questo ufficio, che è intervenuto prima con un sollecito scritto e poi, di fronte al silenzio perdurante, convocando il responsabile per un esame congiunto. In tale sede è emerso che per la definizione della pratica era necessario che venisse prodotto un certificato di conformità dell'impianto elettrico.

La documentazione era quindi incompleta; ma di ciò non era stata data alcuna comunicazione all'interessato, e nemmeno era stata data risposta ai solleciti inviati anche da questo ufficio.

13) ritardo nel riconoscimento di una invalidità civile

Il sig. U.R. si è rivolto a questo ufficio facendo presente che, avendo subito l'amputazione chirurgica di una gamba, non riusciva ad ottenere il riconoscimento della correlativa invalidità civile.

Alla richiesta di informazioni inoltrata all'azienda sanitaria locale competente è stata data risposta indicante che la procedura avrebbe seguito i tempi previsti dalla legge. Risposta corretta, ma che - come spesso accade - mostra uno stridente contrasto fra il buon senso e la prassi burocratica: infatti il tipo di invalidità (amputazione di una gamba) appare così evidente che avrebbe dovuto rendere superflua ogni istruttoria ed ottenere un immediato riconoscimento.

14) trattamento indebito di una cittadina italiana di nome straniero.

Da notizie di stampa si è appreso che una cittadina italiana, avente un nome straniero ed un aspetto fisico non europeo, aveva subito un trattamento indebito presso un ospedale della regione (era stata infatti invitata a passare dall'ufficio stranieri prima di essere ammessa a beneficiare delle prestazioni sanitarie, benchè ella esibisse documenti di identità e tessera sanitaria perfettamente regolari).

Sono state immediatamente richieste informazioni al direttore generale dell'ospedale coinvolto, e questi ha precisato che l'episodio si era effettivamente verificato, in quanto nel caso in questione era stata data applicazione, nei confronti della suddetta persona, alla procedura per il ricovero riguardante gli stranieri.

Il direttore generale concludeva con la richiesta di trasmettere le sue scuse all'interessata, cosa che non poteva avere luogo perchè questo ufficio si era mosso, come sopra evidenziato, in base a notizie di stampa, che non riportavano le generalità della persona coinvolta.

Il fatto è molto grave, e denota la mancanza di rispetto per una persona in base al solo aspetto fisico della stessa, benchè ella

dichiarasse la propria nazionalità. Non è difficile ravvisare nell'episodio un vieto sottofondo razzista.

15) rimborso spese mediche fuori regione - richieste respinte.

Il sig. G.G., dopo tre interventi chirurgici non riusciti a cui si era sottoposto nell'ambito territoriale della Liguria, si è recato in altra regione dove ha finalmente conseguito la guarigione mediante un intervento riuscito. Egli ha poi chiesto alla azienda sanitaria locale di competenza il rimborso delle spese sostenute, ma tale richiesta è stata respinta dalla competente commissione sanitaria.

Richiesto il riesame la risposta non è cambiata.

Il sig. S.P. e la sig.ra A.S.L., a loro volta, sono stati operati in un altro stato europeo ma non hanno ottenuto dalla azienda sanitaria di appartenenza alcun rimborso.

Quest'ultimo caso risulta in contrasto con le sentenze della corte di giustizia della comunità europea già ricordate nella relazione dell'anno 1998 (pagg. 34 e segg.) secondo cui "l'art. 59 del trattato osta all'applicazione di qualsiasi normativa nazionale che abbia l'effetto di rendere la prestazione di servizi fra stati membri più difficile della prestazione di servizi puramente interna ad uno stato membro".

Il ministero della sanità ha peraltro ribattuto che tali decisioni non si applicherebbero al sistema sanitario italiano, perchè questo pratica l'assistenza diretta e non quella indiretta, unica possibile nel caso di interventi all'estero. Sembra peraltro facile replicare osservando che la impossibilità di fornire al cittadino assistenza diretta all'estero, lungi dal vanificare il suo diritto, dovrebbe dare adito alla assistenza per equipollente, e cioè a quella indiretta o risarcitoria, come è principio generale del diritto. E ciò senza contare che forme di assistenza indiretta sono tuttora applicate anche in Italia: basti leggere l'art. 8 septies D.Lg 30 dicembre 1992, n. 502 (norma aggiunta dall'art. 8 del D.Lg. 19 giugno 1999, n. 229)

La situazione non è peraltro cambiata neppure dopo che la corte di cassazione, con recente sentenza n. 9983/99, dando applicazione alla sentenza n. 168/91 della corte costituzionale, ha dichiarato che fra la normativa europea che entra immediatamente in vigore vanno ricomprese anche le sentenze della corte di giustizia.

Secondo l'opinione di questo ufficio lo stesso principio che regola la tutela del cittadino nel caso di cure od interventi all'estero dovrebbe valere, a ragione ancora maggiore, per le terapie ricevute in altra

regione della stessa repubblica italiana: in questo caso, è vero, l'assistenza diretta viene erogata, ma vi sono certamente esborsi che non sono coperti da tale forma di assistenza, ed equità vorrebbe che anch'essi venissero in qualche modo rifusi (basti pensare ai costi ben maggiori di un intervento in località lontana dal luogo di residenza).

Ma, come si è visto, ciò non è stato ritenuto possibile: tale conclusione non è in nessun modo equa, mentre le ragioni dell'assistenza sanitaria dovrebbero risiedere nella necessità di assicurare la maggiore garanzia per gli ammalati.

L'iniquità appare ancora maggiore nel caso del sig. P.S., il quale, avendo la residenza in una località esterna alla regione, anche se molto vicina alla Liguria, ha tuttavia il domicilio in località sita all'interno di tale regione, ed è inoltre in possesso di una tessera di iscrizione temporanea ad una unità sanitaria locale ligure; tuttavia egli si è visto rispondere una richiesta di rimborso di una risonanza magnetica per mancato possesso della residenza in Liguria, poichè tale requisito è richiesto dalla legge regionale n. 41/76.

La decisione appare conforme alla lettera della legge, ma non si comprende allora l'utilità della iscrizione provvisoria (in atto al momento della prestazione).

Il fatto è stato segnalato all'assessore regionale alla sanità.

Certamente esistono problemi di costi che si oppongono a spese illimitate, ma la necessità di contenere queste ultime non può portare alla violazione dei diritti (parola adoperata a ragion veduta, in aderenza alla lettera della legge istitutiva del servizio sanitario nazionale) degli ammalati.

Il problema va pertanto segnalato con forza al legislatore ed all'esecutivo, con richiesta di provvedimenti adeguati.

16) libertà di concorrenza nell'esercizio dell'attività di pompe funebri.

Il caso è già stato esaminato nella Relazione per l'anno 1998 8 pagg. 39/40). Si tratta della contestazione, da parte di un'azienda concorrente , del diritto di privativa dell'attività di onoranze funebri nel territorio comunale, diritto che, secondo un pare espresso il 14 luglio 1998 dal garante della concorrenza, contrasterebbe con la libertà di concorrenza.

Il Comune a suo tempo ha comunicato che in ogni caso occorreva attendere la scadenza (nei primi mesi dell'anno 2000) della concessione in atto, ed ha comunque contestato il merito del parere, citando opinioni contrarie di parlamentari e decisioni giurisprudenziali, tutte peraltro anteriori al parere del garante.

A ciò questo ufficio ha obiettato che tale parere, pur non essendo vincolante ai sensi dell'art. 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, costituiva una presa di posizione di notevole autorevolezza, che può essere disattesa soltanto attraverso la formulazione di argomenti nuovi.

Inoltre l'ufficio ha richiesto al garante per la concorrenza un parere relativo al caso in esame, sottoponendogli le contrarie argomentazioni comunali. Il garante ha risposto ribadendo il precedente parere, che acquista pertanto una rilevanza ancora maggiore nel caso in esame.

Tale ulteriore parere è stato comunicato al Comune interessato, che fino ad oggi non ha ancora replicato. Siccome è prossima la scadenza della concessione questo ufficio si riserva di tornare sull'argomento a breve termine.

17) Tessera per il pagamento in misura ridotta del biglietto tranviario per motivi di reddito.

Il sig. G.M. lamenta che la moglie non abbia ottenuto la tessera per la riduzione del biglietto tranviario, in quanto, secondo quanto riferito, ella non sarebbe stata titolare di alcun reddito, mentre ne avrebbe avuto diritto se fosse stata titolare di pensione al minimo (cioè avesse percepito un reddito).

Segnalata l'incongruenza del fatto al direttore del servizio tranviario, perveniva una risposta del sindaco il quale precisava che il reddito da valutare è soltanto quello personale. Ciò significa che chi non ha alcun reddito deve essere ammesso al beneficio così come che ha un reddito minimo, ed in ogni caso è irrilevante il reddito dei familiari. Il caso appare quindi risolto favorevolmente.

18) penale per parcheggio senza il pagamento del ticket.

La sig.ra M.T. aveva lasciato in sosta la propria autovettura in una zona destinata al parcheggio a pagamento senza corrispondere l'importo dovuto, ed ha successivamente ricevuto una richiesta di pagamento di una "penale" giustificata da un generico riferimento alla

legge n. 127/97. Ella pertanto si è rivolta a questo ufficio chiedendo se doveva pagare o meno.

In effetti l'art. 17, comma 132, della legge n. 127/97 prevede che il concessionario del parcheggio è autorizzato a riscuotere la penale; nulla dice peraltro la norma sulla potestà di determinare l'entità di essa.

Il caso è stato segnalato al comune interessato, al quale è stato fatto presente che la facoltà di stabilire l'ammontare della penale non può essere rimessa al privato concessionario, abilitato soltanto alla riscossione. Il comune ha risposto che la direzione mobilità e traffico avrebbe predisposto, di intesa con il concessionario, un provvedimento di determinazione della penale da applicare in caso di mancato pagamento del corrispettivo dovuto.

19) necessità di motivazione delle cartelle esattoriali

Vari cittadini si sono rivolti all'ufficio lamentando di avere ricevuto cartelle esattoriali riguardanti il pagamento di contravvenzioni stradali che essi ritenevano di aver estinto per oblazione. Chieste informazioni si accertava che le oblazioni in questione erano state effettuate

tardivamente; peraltro la cartella non conteneva menzione di tale tardività.

Il difensore civico scriveva allora al comando della polizia municipale ed al prefetto segnalando la necessità che nelle cartelle venisse inserita l'informazione della tardività della oblazione, e quindi della sua inefficacia, in applicazione del principio di trasparenza.

20) I.C.I. su immobile concesso in comodato

Il sig. B.L.P. si è rivolto a questo ufficio lamentando che l'amministrazione comunale richiedesse il pagamento dell'imposta comunale sugli immobili (I.C.I.) nella misura intera su un appartamento di sua proprietà da lui concesso in comodato gratuito alla madre, sostenendo che la riduzione poteva essere concessa soltanto dietro presentazione di una copia del contratto di comodato debitamente registrata.

In effetti la necessità di tale documento è stabilita da un articolo del regolamento comunale relativo alla riscossione dell'imposta, per cui la richiesta appare conforme alla norma. Va tuttavia osservato che la riduzione dell'I.C.I. per gli immobili concessi in comodato gratuito ai prossimi congiunti è prevista da una norma di legge (D.Lgs 15 dicembre

1997, n. 446) e che inoltre la concessione in comodato gratuito di immobili fra stretti consanguinei non viene pressochè mai accompagnata dalla redazione di un regolare contratto scritto, non richiesto neppure dalla legge sul registro, e che potrebbe essere inteso dal beneficiario come scarsamente riguardoso.

Pertanto questo ufficio ha segnalato all'assessore comunale competente che la norma regolamentare rendeva inutilmente più gravosa l'ammissione del privato al beneficio ammesso dalla legge, contrariamente al disposto dell'art. 59, comma 1, lett. e) del D.Lgs. n. 446/97. E' stata quindi proposta, ai sensi dell'art. 16 della legge 15 luglio 1997, n. 127, la modificazione del regolamento.

A tale ultimo suggerimento l'assessore del comune, che aveva in precedenza sostenuto correttamente la rispondenza dell'operato dell'amministrazione alla norma regolamentare, non ha ancora inviato risposta; va peraltro detto che l'ultima lettera di questo ufficio è partita da poco tempo, quando già era iniziato l'anno 2000.

21) domanda respinta per l'assegnazione di un alloggio di civica proprietà

La sig.ra G.S. si è rivolta a questo ufficio lamentando la esclusione dall'elenco dei possibili assegnatari di alloggio, e facendo presente che, avendo lasciato l'appartamento ove abitava a seguito di sfratto giudiziale, aveva dovuto fissare temporaneamente la residenza propria e della figlia presso la madre.

L'ufficio comunale competente, richiesto di informazioni, comunicava che la cancellazione era stata effettuata perchè l'interessata aveva lasciato l'alloggio parecchio tempo prima che scadesse il termine fissato dal pretore per il rilascio.

Questo ufficio ribatteva che l'avere dato spontanea, anzichè forzata - esecuzione ad un provvedimento giudiziario esecutivo non poteva costituire elemento penalizzante nei confronti della sfrattata.

Tuttavia l'amministrazione comunale, dopo vari solleciti, rispondeva ribadendo la precedente posizione.

Il caso denota l'oggettiva insensibilità dell'amministrazione -pur pressata da richieste di alloggio superiori alle disponibilità - per le motivazioni umane della condotta: nulla infatti dimostra che la sig.ra S., avendo ricevuto un ordine esecutivo di rilascio, sapesse di poterlo

disattendere fino all'ultimo giorno stabilito, o addirittura fino alla esecuzione coatta.

22) duplicazione della tassa sui rifiuti

Il sig. S.C. si è rivolto a questo ufficio lamentando di avere ricevuto una cartella esattoriale per il pagamento della tassa sui rifiuti relativamente ad un esercizio commerciale da lui ceduto ad altra persona, la quale aveva già effettuato il pagamento in questione.

Segnalato il fatto al comune, questo ha provveduto all'annullamento della seconda cartella.

La vicenda, in sè modesta (errori di duplicazione, specie se sotto nomi diversi, sono sempre possibili), dimostra l'efficacia dell'intervento della difesa civica in luogo del ben più lungo rimedio giurisdizionale.

23) parere del comune di residenza contrario a richiesta di trasferimento in altro comune.

La sig.ra S.A. lamenta che il comune di residenza abbia dato parere contrario alla richiesta di trasferimento in altro comune, in quanto (come appurato mediante la richiesta di informazioni) gli accertamenti eseguiti hanno dimostrato che ella ha mantenuto la residenza nel comune precedente.

In realtà gli accertamenti possono avere appurato che l'interessata non aveva lasciato la propria abitazione originaria. In questo, come in altri casi, si è rilevata una eccessiva rigidità della normativa in vigore, ispirata, come sovente accade, ad uno spirito sorpassato, ma ancora presente in molte norme ed in molti funzionari chiamati ad applicarle, che vede nel cittadino non un titolare di diritti, ma un possibile (se non probabile) evasore.

In realtà la legge sulla residenza dovrebbe essere applicata con maggiore riferimento al disposto dell'art. 16 della costituzione, secondo cui il cittadino può circolare e soggiornare liberamente (e quindi anche risiedere) in ogni parte del territorio nazionale. Nel caso di specie la persona interessata ben poteva conservare l'abitazione precedente, trattenendosi però anche, con maggiore stabilità, in altro luogo: nessuno obbliga infatti il cittadino a risiedere in un solo posto, mentre a tutt'oggi la residenza anagrafica è vista nell'ottica di una esclusività contraria allo spirito della costituzione.

La legge sulla residenza dovrebbe essere adeguata ai tempi, ed invece risente, ancora, sotto sotto, delle disposizioni illiberali contro l'urbanesimo, ovvero è comunque permeata da un intento

autoritativo che non ha più ragione di essere. L'unico obbligo a carico del cittadino dovrebbe rimanere quello di denuncia delle variazioni di residenza all'anagrafe, senza la possibilità di controlli ed autorizzazioni amministrative o, peggio, di polizia (sia pure municipale). Il problema è serio, e va segnalato al legislatore ai sensi dell'art. 16 della legge 15 maggio 1997, n. 127.

24) sanzione amministrativa per abusiva installazione di piante da fiori e recinzione dell'aiuola

Il sig. F.B., inquilino di una casa di proprietà comunale, è stato contravvenuto dalla polizia municipale per avere posto a dimora delle piante da fiori in un piccolo spazio incolto attiguo, di proprietà comunale, apponendovi una recinzione protettiva. A seguito delle contestazioni il sig. B. ha provveduto all'oblazione e poi si è rivolto a questo ufficio, il cui intervento peraltro è stato inutile per l'avvenuta estinzione dell'illecito. Rimane il fatto che l'operato dei verbalizzanti appare sproporzionato rispetto all'intenzione del contravvenuto. Va peraltro aggiunto che il comando della polizia municipale ha comunicato che in relazione all'apposizione dei paletti di recinzione è stata proposta querela da parte

di un terzo che assume di essersi infortunato; l'esito giudiziario della querela non è noto, e con ogni probabilità non si è ancora avuto.

25) minacciato trasferimento di ufficio della residenza.

Il sig. A.F. si è rivolto al difensore civico facendo presente di essere iscritto anagraficamente in un comune della Liguria, ma di disporre anche di altra abitazione in altro comune, nella quale mantiene il proprio domicilio. Egli sostiene di essere stato invitato a presentare domanda di trasferimento della sua residenza a quest'ultimo indirizzo con riserva di iscrizione di ufficio.

Poichè è notorio che la residenza ed il domicilio, così come le abitazioni secondarie fuori del luogo di residenza, sono giuridicamente distinti, ed il cittadino è libero di tenerli separati, sono state richieste informazioni in merito alla vicenda, peraltro non ancora pervenute. Allo stato, quindi, non sono evidenti le ragioni che hanno determinato l'intervento del comune.

26) cancellazione anagrafica senza i presupposti di legge.

La sig.ra A.R.V. risultava regolarmente residente presso l'abitazione di sua proprietà, nella quale hanno presentato domanda di iscrizione anche i suoi genitori. Poco dopo ella è stata convocata

telefonicamente (ad un numero riservato) al comando della locale sezione della polizia municipale. Recatasi in tale ufficio, ella dovette attendere per circa un'ora prima che giungesse il vigile incaricato della pratica; alle sue rimostranze fu trattata - secondo le sue dichiarazioni - in modo arrogante, e poco dopo, un sabato sera, un vigile si recò a cercarla al suo domicilio, mentre lei era momentaneamente assente (circostanza dichiarata dai genitori presenti al vigile). Tempo dopo la signora V. fu informata che era stata cancellata dall'anagrafe come irreperibile. Ella scrisse al comando della polizia municipale, ottenendo una risposta sommaria, in quanto essa non conteneva l'indicazione del motivo per il quale erano stati avviati gli accertamenti sulla sua reperibilità, nè erano indicati specificamente i giorni e le ore in cui erano stati effettuati i controlli.

La richiesta di spiegazioni inviata dal difensore civico al comando della polizia municipale non ha ancora avuto risposta (la pratica peraltro risale soltanto alla fine del 1999).

Va tuttavia osservato fin da ora che la mancanza di indicazioni precise sui motivi degli accertamenti e sulla data e ora di ciascun

controllo viola il principio di trasparenza degli atti amministrativi, in quanto non mette in grado il cittadino di poter controdedurre.

Inoltre nella cancellazione di ufficio dal registro dei residenti della sig.ra V. sembra sussistere una applicazione discutibile delle norme sulla residenza. In punto di fatto, per prima cosa, non si vede come potesse ritenersi sussistente la irreperibilità di una persona che, convocata telefonicamente, si era regolarmente presentata.

In punto di diritto, inoltre, va ricordato che l'art. 16 della costituzione prevede la libertà di soggiorno del cittadino in tutto il territorio nazionale, e tale libertà comprende ovviamente anche la facoltà di fissare ove egli preferisca la propria residenza.

Consegue da ciò che la residenza non può essere tolta senza giustificato motivo; tali motivi sono indicati dall'art. 11 del D.P.R. n. 223/89, che tra l'altro prevede la cancellazione per irreperibilità verificata mediante " ripetuti accertamenti, opportunamente intervallati ".

La legge non lo dice, ma sembra evidente che, per non invadere illecitamente la sfera di libertà del privato, non possono essere compiuti accertamenti di ufficio senza un motivo specifico (diversamente, fra l'altro, si rischierebbe di dichiarare irreperibili tutti coloro che si

trattengono fuori dalla propria abitazione per l'intera giornata): tale motivo può essere vario, dalla scomparsa notoria del residente alla latitanza, alla reiterata inosservanza di una convocazione e via dicendo. Occorre tenere anche conto del fatto che una dichiarazione ingiustificata di irreperibilità potrebbe provocare danni anche gravi al cittadino, e potrebbe anche fare sorgere una responsabilità risarcitoria a carico del comune.

Conclusivamente la irreperibilità a seguito dei ripetuti controlli appare un'ipotesi a cui fare ricorso soltanto in casi limite. Certamente non sembra, almeno allo stato, un caso limite quello della signora V., nel quale (nulla potendosi dire in ordine alla circostanza che ha dato il via agli accertamenti) la cittadina rispose alla convocazione ed inoltre non aveva ceduto la proprietà della sua abitazione, anzi aveva da poco accolto in essa i propri genitori che vi avevano trasferito anche la propria residenza.

27) assegnazione di alloggio comunale

La sig.ra L.D.B. al momento alloggiata in un albergo a spese del comune, ha richiesto l'intervento di questo ufficio per l'ottenimento di un alloggio di civica proprietà.

Segnalata la richiesta, il comune ha risposto comunicando l'accoglimento di essa.

28) assegnazione in proprietà di alloggio di edilizia pubblica.

Il sig. E.P. lamentava di non riuscire ad ottenere l'assenso comunale per l'acquisto dell'alloggio a lui assegnato, perchè in esso risultava residente la suocera, mentre egli era iscritto ad altro indirizzo.

Chieste informazioni risultava che effettivamente nell'alloggio di cui si tratta abitava la suocera del richiedente, peraltro a titolo precario in quanto sfrattata, senza che fosse stato posto in essere alcun diritto reale.

Così chiariti i fatti il contratto di compravendita veniva regolarmente stipulato.

29) rimborso I.S.I. anno 1992.

Il sig. M.M. ha chiesto l'intervento dell'ufficio per ottenere il pagamento di un rimborso spettantegli sull'I.S.I. dell'anno 1992.

Dopo due interventi presso l'amministrazione finanziaria (direzione regionale delle entrate), il primo per sollecitare l'emissione del decreto di rimborso, ed il secondo per conoscere i tempi per l'effettivo pagamento,

gli ordinativi di pagamento sono stati emessi. Il tutto ha richiesto, dalla prima richiesta all'ultima risposta, circa sei mesi.

30) rimborso ritenute erariali

La ditta V.E. ha chiesto l'interessamento di questo ufficio per ottenere il rimborso di ritenute d'imposta per l'anno 1994.

Per giungere ad una risposta definitiva sono occorsi circa otto mesi, in quanto è stato necessario un nutrito carteggio a tre, intercorso fra questo ufficio, una direzione provinciale delle imposte ed un centro di servizio.

Alla fine la conclusione dell'amministrazione è stata di rigetto della richiesta; tale decisione è stata comunicata alla ditta interessata, la quale, volendo, a questo punto avrà potuto fare ricorso ai rimedi giurisdizionali del caso.

31) richiesta di annullare un accertamento tributario

Il sig. M.F., assistito dagli avvocati G.C. e S.C., si è rivolto a questo ufficio facendo presente che aveva ricevuto un accertamento tributario palesemente infondato, di cui aveva già richiesto l'annullamento all'amministrazione finanziaria in sede di autotutela, ottenendo riconoscimenti verbali ma non il provvedimento desiderato.

Prima di intraprendere la strada assai più lunga del contenzioso l'interessato chiedeva l'intervento della difesa civica.

Veniva fissato un esame congiunto della pratica da effettuarsi a breve, ma prima della data stabilita perveniva la comunicazione, da parte del ministero delle finanze, dell'annullamento di ufficio degli accertamenti in questione.

E' evidente che l'intervento dell'ufficio ha ottenuto il risultato di accelerare i tempi dando nel contempo all'amministrazione, ove fosse necessario, l'avallo per un intervento di autotutela.

Per quanto si è potuto constatare, le varie amministrazioni sono piuttosto restie a fare ricorso all'istituto dell'autotutela. Questo aspetto del funzionamento dell'amministrazione pubblica deve essere sottolineato: per motivi intuibili, di varia natura ma certamente riconducibili in parte alla vieta concezione della infallibilità dello stato, che tuttora permea parte dei pubblici dipendenti, raramente si assiste al riconoscimento di un errore anche quando esso sia del tutto evidente e documentabile: deve essere in ogni caso il cittadino a provare anche le cose più evidenti.

E' auspicabile che pian piano l'atteggiamento dell'amministrazione verso la propria infallibilità si attenui (non si può sperare di più).

32) IRPEF pagata per metà da ciascuno dei coniugi su alloggio intestato al solo marito.

La sig.ra M.T.B., avendo pagato metà dell'IRPEF su alloggio intestato soltanto al marito, mentre quest'ultimo aveva pagato l'altra metà, si è rivolta a questo ufficio poichè aveva ricevuto un avviso di accertamento, intestato al coniuge, per l'evasione di metà dell'imposta.

Chieste informazioni alla amministrazione finanziaria, questa faceva presente che l'avviso di morosità era regolare in quanto l'unico proprietario risultava avere versato soltanto metà del dovuto. In tale senso l'amministrazione aveva anche resistito davanti alla commissione tributaria provinciale nel frattempo adita dal contribuente.

L'accertamento in evasione appare formalmente corretto (salva la valutazione del giudice); rimane tuttavia il fatto che l'erario ha effettivamente incassato l'intero ammontare della imposta, perchè il 50% non pagato dal marito lo è stato dalla moglie. In una situazione del genere equità vorrebbe che quest'ultimo versamento servisse a

compensare il debito del coniuge, senza che ciò, tra l'altro, provochi alcun danno per l'erario.

Il fatto che la legge non preveda tale possibilità costituisce uno degli episodi che concorrono a far prevalere nei cittadini il sentimento di subire una ingiustizia gratuita, secondo il detto “summum jus summa iniuria”. Sarebbe opportuno che la legge contenesse una clausola di sanatoria per situazioni del genere.

33) edilizia popolare - vendita di immobili agli occupanti.

La vicenda è già stata trattata nella Relazione per l'anno 1998 (pagg. 47-48), a cui si fa rinvio (si tratta di una serie di procedure di alienazione di immobili agli inquilini, che ha avuto inizio addirittura nel 1963).

Nel corso del 1999 si è avuta l'autorizzazione della direzione centrale del demanio per la stipula degli atti di vendita, peraltro al prezzo determinato con i criteri di cui alla legge n. 560/93.

Siccome la tesi degli aspiranti compratori ritiene dovuto invece il prezzo calcolato ai sensi della legge n. 513/77 (perchè in vigenza di tale normativa si era concluso il contratto mediante lo scambio per iscritto, sia pure con atti separati, della proposta e dell'accettazione), gli

stessi hanno proposto ricorso straordinario al Capo dello Stato, il cui esito non è ancora conosciuto.

L'ufficio ha continuato a seguire la vicenda su sollecitazione dei privati e stante altresì la collaborazione della direzione del territorio.

Peraltro non sono stati compiuti ulteriori interventi.

34) immobili destinati ai profughi giuliani.

Il sig. E.R., quale rappresentante dell'associazione nazionale Venezia Giulia e Dalmazia si è rivolto a questo ufficio lamentando che la competente direzione compartimentale dell'ufficio del territorio avesse dato parere contrario alla richiesta di alienazione, al prezzo speciale fissato dalla legge, degli immobili a suo tempo assegnati in locazione ai profughi stessi. Nel contempo veniva lamentato anche il fatto che l'A.R.T.E. non applicasse il canone più favorevole previsto sempre dalla legge.

Quest'ultimo aspetto della vicenda è ancora sotto esame perchè l'A.R.T.E non ha ancora trasmesso le informazioni richieste. Per quanto invece riguarda l'alienazione degli immobili la richiesta dell'associazione è stata trasmessa all'ufficio del territorio, che ha manifestato la disponibilità, in linea di principio, ad accogliere la richiesta. La

procedura ancora da espletare, peraltro, si presenta abbastanza complessa: sarà infatti necessario innanzi tutto assicurare un uguale trattamento delle pratiche da parte delle A.R.T.E. di tutte le province liguri, ed inoltre si dovrà calcolare il prezzo dovuto ed identificare gli effettivi aventi diritto (risolvendo, tra l'altro, i problemi successori che sicuramente si presenteranno).

La procedura quindi è bene avviata ma lungi dall'essere conclusa. Questo ufficio continuerà a seguirla e potrà, fra l'altro, contribuire ad assicurare l'armonizzazione su base regionale degli interventi.

35) eliminazione dello stato di pericolo rappresentato da un fabbricato abbandonato di proprietà del demanio dello stato.

La sig.ra P.C. si è presentata presso una sede decentrata di questo ufficio, nell'anno 1998, segnalando che in adiacenza alla sua abitazione esiste un immobile di proprietà demaniale, in pessime condizioni di stabilità, che crea pericolo all'incolumità pubblica nonché alla sua abitazione.

Il comune competente, interessato da questo ufficio, ha comunicato di aver anticipato le spese per l'effettuazione di intervento inteso a salvaguardare la pubblica incolumità e di aver sollecitato la direzione

compartimentale del territorio per la definizione degli atti di competenza, dichiarandosi disponibile ad acquisire dal demanio l'immobile in questione.

A seguito di sollecitazione da parte di questo ufficio, l'ufficio del territorio ha infine comunicato di aver investito della questione la direzione centrale del demanio che, sebbene invitata nell'ottobre 1999, non ha ancora provveduto ad inviare risposta.

36) pagamento indennità di esproprio.

La sig.ra A.P.C. si è rivolta a questo ufficio lamentando il mancato pagamento, da parte dell'A.N.A.S., di una indennità di esproprio spettantele.

Questo ufficio ha sollecitato l'ente debitore, e successivamente ha compiuto un esame congiunto per mettere a fuoco i termini della questione.

A seguito di tali interventi l'A.N.A.S., dopo circa cinque mesi dall'inizio della procedura, ha comunicato l'avvenuto pagamento.

37) autocertificazione in materia relativa al rinnovo della patente di guida.

La sig.ra D.P., avendo subito il furto della patente, ne ha chiesto il duplicato, e la direzione provinciale della motorizzazione ha sollecitato la presentazione di un nuovo certificato medico rilasciato dal servizio sanitario nazionale, perchè dalla documentazione esistente in prefettura non risultava la scadenza di validità della patente (non era stata infatti rinvenuta la relativa scheda).

La sig.ra P. ha chiesto di evitare la spesa per il nuovo certificato provvedendo mediante autocertificazione, ma tale richiesta è stata respinta, prima con comunicazione verbale all'interessata e poi per iscritto a questo ufficio.

Disposto l'esame congiunto, la direzione della motorizzazione ha comunicato che la patente era stata nel frattempo rilasciata essendo stata rinvenuta la scheda presso la prefettura.

A questo punto il difensore civico riscriveva prendendo atto della positiva conclusione della pratica, ma insistendo sul fatto che l'autocertificazione era nel caso ammissibile, perchè essa non riguardava circostanze di merito riservate alla valutazione di apposito organismo (la commissione sanitaria), e cioè la perdurante idoneità alla

guida, ma soltanto il fatto storico della data di scadenza della patente rubata.

La direzione della motorizzazione dapprima comunicava di avere sottoposto il problema al ministero dei trasporti, quindi informava che tale ministero aveva ritenuto accettabile l'autocertificazione attestante la data di scadenza del documento.

Tale conclusione, perfettamente coerente con la volontà legislativa di semplificazione dei rapporti fra amministrazione e cittadino, va salutata come un importante risultato per i casi futuri.

38) irregolarità nell'ammissione ad un corso gratuito di inglese.

Un episodio solo apparentemente modesto è stato comunicato a questo ufficio dalla sig.ra C.D., la quale, intendendo partecipare ad un corso gratuito di insegnamento della lingua inglese, impartito da una scuola pubblica, si è presentata all'ora indicata dal bando per l'inizio delle iscrizioni, ed ha appreso che i posti erano già esauriti perchè erano stati assegnati a persone che si erano prenotate in precedenza. Richiesta di chiarimenti la scuola ha precisato che i posti erano stati assegnati interamente a persone che, nella stessa mattinata delle iscrizioni, si erano presentate in ora anteriore a quella ufficiale ed

avevano ottenuto la preiscrizione. La giustificazione era l'intento di evitare lunghe code.

E' stato necessario spiegare che tale procedura aveva creato disparità di trattamento fra gli aspiranti studenti, oltre che violazione delle norme del bando, tale da porre in essere una vera nullità delle iscrizioni; soltanto l'avvenuto inizio delle lezioni rendeva ormai difficile rilevare (anche se l'autorità giudiziaria avrebbe potuto, su ricorso, accertarla), in quanto i partecipanti ammessi avevano ormai acquisito una legittima aspettativa al proseguimento della frequenza. Il difensore civico doveva pertanto limitarsi a segnalare la necessità di evitare il ripetersi dell'errore nelle successive edizioni del corso.

39) esclusione da un concorso per disguido postale.

Il sig. G.G. aveva presentato domanda di ammissione ad un concorso indetto da un comune della Liguria, ma non ricevette in tempo l'avviso della data e luogo in cui si sarebbero svolte le prove. L'amministrazione postale ha confermato la mancata consegna dell'avviso, ma nel frattempo le prove selettive avevano già avuto luogo.

L'amministrazione comunale interessata ha comunicato che la avvenuta effettuazione delle prove impediva la riammissione del concorrente non presentatosi.

Il sig. G.G. ha certamente titolo per chiedere il risarcimento dei danni (peraltro difficili da determinare, perchè non è detto che egli avrebbe superato le prove: si tratterebbe di risarcire la sola aspettativa di esito positivo). Rimane comunque il fatto della gravità del danno in ogni caso derivato al candidato dal cattivo funzionamento nel caso in questione di un servizio pubblico.

40) diritto di accesso ai documenti amministrativi - ente privatizzato.

Il sig. G.M., avendo richiesto all'amministrazione locale delle poste italiane spa il rilascio di copia di taluni documenti, ed avendo ottenuto risposta negativa, si è rivolto a questo ufficio, il quale è intervenuto **sul presupposto che la privatizzazione dell'ente non abbia ridotto le garanzie di cui i cittadini già godevano per legge nei confronti di esso.** Ed in effetti nessuna obiezione relativa alla fattibilità dell'intervento è stata mossa, ma sono state date varie risposte interlocutorie o negative per mancanza dei documenti richiesti, fino a

quando, di fronte alle insistenze di questo ufficio, è stato comunicato che la richiesta era stata esaudita.

Esito positivo quindi, che presenta una portata non limitata al solo caso in esame.

41) diritto di accesso.

Il sig. F.C., già dipendente del ministero delle comunicazioni, ha chiesto di poter accedere ai documenti relativi ad un concorso interno a cui egli aveva partecipato senza risultare fra i vincitori. Dopo vari tentativi infruttuosi egli si è rivolto a questo ufficio, che ha chiesto informazioni al competente ministero, il quale peraltro si è dichiarato incompetente a seguito della privatizzazione dell'amministrazione postale.

L'ente poste, a sua volta, ha comunicato di avere già risposto all'interessato: in realtà la risposta era stata sostanzialmente negativa, in quanto gli erano stati comunicati soltanto i documenti relativi alla sua collocazione in graduatoria, non quelli degli altri concorrenti, che invece erano necessari per poter utilmente operare un confronto e quindi accertare la correttezza della graduatoria. Non ostante questo ufficio abbia fatto presente all'ente poste (amministrazione centrale romana,

che cura la pratica) che la posizione non era conforme alla legge, poichè quest'ultima non contiene la limitazione in questione, l'amministrazione non ha mutato atteggiamento.

Va notato che una nutrita giurisprudenza amministrativa si è ormai pronunciata nel senso sostenuto da questo ufficio: cfr. Cons. Stato, adunanza plenaria, 4/2/97, Cacaci c. Regione Marche, Cons. Stato 13/9/1996, Picchiotti c. Università studi Roma la Sapienza (nei termini esatti di cui alla richiesta del sig. C.), e molte altre sentenze del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali.

Non è stato possibile compiere ulteriori interventi poichè l'amministrazione centrale non è ricompresa nella competenza di questo ufficio. E' questo uno degli esempi della imperfetta garanzia fornita ai cittadini per la mancanza del difensore civico nazionale.

42) richiesta liquidazione indennità di buonuscita e trattamento pensionistico da parte di ex dipendente delle poste.

Il sig. A.M. ha richiesto l'intervento di questo ufficio (aprile 1999) in quanto sospeso dal servizio nel 1992 e successivamente licenziato nel 1998, non riusciva ad ottenere la liquidazione nè dell'indennità di buonuscita nè del trattamento pensionistico.

A seguito di numerosi contatti con l'IPOST di Roma e con l'ente previdenziale competente questo ufficio riusciva ad ottenere, nel maggio 1999, la liquidazione, a favore dell'interessato, dell'indennità di buonuscita per cui il primo intervento si concludeva positivamente.

Proseguivano invece le pressioni di questo ufficio, nei confronti dei competenti organi delle poste romane e decentrate, per definire la liquidazione della pensione.

Rimaneva difficile da parte degli enti preposti definire la data dalla quale avrebbe dovuto decorrere il trattamento pensionistico (data di sospensione dal servizio, dalla quale non risultavano più versati i contributi - 1992, o dalla data di successivo licenziamento -1998).

Veniva quindi effettuato esame congiunto della pratica con la direzione provinciale delle poste di Genova che si dichiarava non competente a procedere asserendo che la competenza spettava alla sede centrale di Roma.

A seguito di successive richieste agli Istituti centrali (IPOST e Direzione risorse umane delle poste SpA) veniva finalmente stabilito, anche alla luce di orientamento della cassazione civile- sezione lavoro (sentenza n. 624 del 23/1/1998) che all'interessato doveva essere

attribuito il trattamento pensionistico dalla data di licenziamento, calcolato però sulla retribuzione in godimento alla data di sospensione dal servizio e tenendo conto dei requisiti anagrafici e contributivi vigenti alla data suddetta.

L'istituto previdenziale periferico competente avviava quindi le procedure per la liquidazione del trattamento pensionistico che, nonostante il notevole lasso di tempo, sono in corso di definizione nel periodo di redazione della presente Relazione.

43) contravvenzione stradale.

La sig.ra G.C.M. ha chiesto l'intervento di questo ufficio avendo ricevuto una cartella esattoriale relativa al pagamento di una contravvenzione stradale asseritamente riportata nel territorio di un comune di altra regione italiana; secondo la richiedente l'invio della cartella non era stato preceduto dalla notificazione nei termini della contravvenzione, ed inoltre l'interessata non era mai stata nella città in questione.

Questo ufficio scriveva sia al prefetto del luogo, esponendo le ragioni della sig.ra M., sia al difensore civico della regione interessata, chiedendone l'intervento.

Quest'ultimo comunicava tuttavia di non poter dare corso alla richiesta poichè la materia delle contravvenzioni stradali non rientrava nella propria competenza. Viceversa il prefetto comunicava di avere annullato la cartella.

La materia delle contravvenzioni stradali non rientra effettivamente tra le competenze della difesa civica, ma nulla vieta - a giudizio di chi scrive - che la segnalazione di un asserito errore venga trasmessa, a richiesta del cittadino sovente incapace di districarsi fra le procedure amministrative, all'ufficio competente per quanto verrà ritenuto del caso. In tal senso si è sempre comportato questo ufficio, il quale peraltro si è ovviamente astenuto dall'esercizio dei poteri specificatamente attribuitigli dalla legge.

Nel caso in esame l'intervento si è rivelato utile, perchè la contravvenzione irregolarmente elevata è stata annullata.

44) lettera della R.A.I. a privati non titolari di abbonamento televisivo.

I sigg. S.S. e M.C. hanno fatto pervenire separatamente le loro lamentele relative al comportamento della RAI - Radiotelevisione italiana, la quale ha indirizzato loro (come, a quanto risulta, a molte altre persone che si trovavano nelle stesse condizioni) una lettera

circolare nella quale, premesso che il destinatario non risulta titolare di abbonamento alla televisione, veniva aggiunto testualmente: " In mancanza di Sue comunicazioni che ci consentano di regolarizzare la Sua posizione, dovremo trasmettere il Suo nominativo all'Amministrazione Finanziaria per i successivi accertamenti ". Con tale frase, in sostanza, al cittadino veniva attribuita la volontà fraudolenta di evadere il canone, mentre non era considerata l'ipotesi alternativa del mancato possesso di un televisore.

La inopportunità del testo veniva segnalata alla RAI sia da questo ufficio che dal difensore civico del Piemonte, ed in conseguenza la frase sopra riportata veniva modificata come segue: " In mancanza di Sue comunicazioni, che ci consentano di regolarizzare la Sua posizione, l'Amministrazione Finanziaria procederà ai necessari controlli ".

Anche la seconda versione, a giudizio di chi scrive, non appariva rispettosa della libertà, oltre che della privacy, del destinatario, in quanto si afferma che la posizione dello stesso - il quale, si ricordi, è soltanto un non abbonato alle trasmissioni televisive - necessita di un chiarimento, e gli si pone a carico un onere di comunicazione, sotto pena di controlli da

parte dell'amministrazione finanziaria (evidentemente sempre informata dalla RAI).

Tali argomentazioni sono state portate a conoscenza della RAI, la quale peraltro ha ritenuto di non modificare la propria posizione. Pertanto questo ufficio ha ritenuto necessario segnalare il caso al garante per le comunicazioni.

Anche in questo caso si è compiuto un intervento nei confronti di un soggetto formalmente privato (società per azioni), ma di proprietà pubblica e dotato di collegamenti con la polizia tributaria che evidenziano un suo ruolo a cavallo tra la sfera privata e quella pubblica. Del resto anche in questo caso non sono pervenute obiezioni sulla competenza ad effettuare l'intervento.

45) comunicazione dei numeri telefonici interi da parte della TELECOM

Il sig. S.T. si è rivolto a questo ufficio lamentando che la TELECOM non fornisce a richiesta dell'interessato l'elenco dei numeri telefonici chiamati dal suo apparecchio comunicandoli nella loro interezza, perchè vengono omesse le ultime tre cifre.

E' stato risposto che tale prassi era conforme al parere espresso dal garante della riservatezza dei dati personali il 5 ottobre 1998; è stato

peraltro aggiunto che l'elenco intero sarebbe stato fornito se tali dati occorressero per l'esercizio di un diritto dell'abbonato davanti al giudice.

46) albo infermieri - dimissioni non accolte.

La sig.ra O.B., iscritta all'albo del collegio provinciale infermieri, ha rassegnato le proprie dimissioni, che peraltro sono state respinte con la motivazione che mancava l'impegno a non esercitare più l'attività infermieristica, in quanto in caso contrario l'iscrizione in oggetto sarebbe obbligatoria. A questo punto l'interessata si è rivolta a questo ufficio.

Il problema riguarda l'obbligatorietà dell'iscrizione all'albo per svolgere attività infermieristica. Assunte informazioni presso il dipartimento economia e lavoro della Regione è stato comunicato che l'iscrizione doveva ritenersi obbligatoria soltanto per gli iscritti successivamente all'anno 1982 (mentre la sig.ra B. vantava una iscrizione anteriore), salvo che l'interessato svolgesse attività di libero professionista,

In ogni modo, di fronte all'opposta opinione dei responsabili del collegio professionale, e svolto anche un esame congiunto della pratica, questo ufficio formulava la proposta che la sottoscrizione della dichiarazione richiesta da parte dell'interessata (che si rifiutava di farla)

avrebbe potuto essere sostituita da una comunicazione indirizzata al dimissionario dal collegio, contenente la espressa menzione del divieto di ulteriore attività professionale (così che sarebbe rimasta salva la responsabilità dell'interessata per esercizio abusivo della professione).

Tale proposta veniva peraltro respinta dal collegio.

Questo ufficio non poteva, a questo punto, assumere ulteriori iniziative e rappresentava all'interessata che le rimaneva la possibilità di ricorrere al giudice.

OSSERVAZIONE CONCLUSIVA

L'attività dell'ufficio, come descritto nelle pagine precedenti, è molto intensa e varia, ed è prevedibile che in futuro, diffondendosi sempre più nella popolazione la conoscenza della possibilità di richiedere l'intervento del difensore civico, essa sia destinata ad aumentare ulteriormente.

Di fronte a queste prospettive future - di cui non si può non essere lieti perchè l'ufficio della difesa civica è istituito appunto allo scopo di fornire assistenza al maggior numero possibile di cittadini - si pone il gravissimo problema del numero del personale assegnato all'ufficio. Tale numero, alla data odierna, è ridotto a quattro unità presenti, e cioè il dirigente, due funzionari ed un solo esecutore con rapporto di lavoro a tempo parziale.

Due posti sono vacanti, e di possibilità di integrazione e di aumento dell'organico non si può nemmeno parlare. La speranza che, attraverso il convenzionamento con il Comune di Genova, giungesse un rinforzo di personale dipendente da tale ente, come si è accennato nella relazione, si è al momento bloccata, e non è affatto chiaro se essa potrà un giorno essere avverata. Dal canto suo il consiglio regionale asserisce di non

disporre di personale da destinare a questo ufficio, ed in condizioni simili, a quanto affermato, si trava anche la giunta regionale.

Se in queste condizioni l'ufficio non è ancora rimasto paralizzato ciò è dovuto soltanto all'impegno, al senso del dovere ed allo spirito di sacrificio del personale presente. Ma ritengo di dover affermare, con la piena consapevolezza della gravità di ciò, che se a tempi brevi non si verificheranno sostanziali apporti di nuovo personale, sarà giocoforza necessario ridurre l'attività dell'ufficio, riconsiderando innanzi tutto l'opportunità di effettuare i contatti decentrati presso le sedi decentrate e riducendo inoltre anche gli interventi ordinari.

Va fatto presente, tra l'altro, che la presenza di una persona di quinto livello, su cui gravano tutti i compiti e gli adempimenti di segreteria e dattilografia, determina un inaccettabile rallentamento dei tempi di ciascun intervento, cosa che costituisce un pessimo esempio per un ufficio che deve controllare la tempestività del funzionamento degli altri uffici amministrativi.

Genova, 20 marzo 2000

Roberto Sciacchitano

PAGINA BIANCA

APPENDICE

PAGINA BIANCA

1) Legge Regionale 5 agosto 1986, n. 17 - Modifiche alla legge regionale 6 giugno 1974, n. 17 istitutiva del Difensore Civico

Il Consiglio Regionale ha approvato. Il Commissario del Governo ha apposto il visto.

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA

promulga

la seguente legge regionale:

TITOLO 1

Istituzione del Difensore Civico

Articolo 1

Istituzione e nomina

1. Il Difensore Civico della Regione Liguria, istituito dall'art. 14 dello Statuto, è eletto dal Consiglio Regionale.

2. L'elezione ha luogo a scrutinio segreto, a maggioranza di quattro quinti dei consiglieri assegnati in prima votazione e di due terzi dei consiglieri assegnati nelle successive.

3. A tal fine, il Consiglio regionale è convocato almeno quattro mesi prima della scadenza del mandato del Difensore Civico. In caso di vacanza dell'incarico, la convocazione del Consiglio dovrà avvenire entro un mese.

Articolo 2

Requisiti e ineleggibilità

1. Può essere eletto Difensore Civico ogni cittadino italiano residente in un Comune della Regione che possieda i requisiti per essere eletto consigliere regionale ai sensi dell'articolo 1 della Legge 23 aprile 1981 n. 154.

2. Non sono eleggibili a Difensore Civico:

1) i membri del Parlamento europeo e nazionale, i consiglieri regionali, provinciali, comunali o di circoscrizione;

2) i membri del comitato regionale di controllo e delle sue sezioni decentrate;

3) i dipendenti della Regione, delle Province, dei Comuni, delle Comunità Montane e delle Unità sanitarie locali;

4) gli amministratori e i dipendenti di società a partecipazione regionale, provinciale e comunale;

5) gli amministratori ed i dipendenti degli enti dipendenti dalla Regione;

6) i titolari, amministratori e dirigenti di enti e imprese legati da contratti, aventi ad oggetto prestazioni di opere o di servizi prolungati nel tempo, con la Regione, o con enti dipendenti dalla stessa, con le Province, i Comuni e le Unità sanitarie locali, ovvero che ricevano a qualsiasi titolo sovvenzioni dagli enti predetti, nonché i soggetti legati agli enti medesimi da convenzioni continuative di prestazione professionale.

3. Per valutare l'esistenza di cause di ineleggibilità si fa riferimento al giorno della elezione.

Articolo 3

Incompatibilità

1. Al Difensore Civico si applicano le norme in materia di incompatibilità alla carica di Consigliere regionale, previste dalla legge 23 aprile 1981, n. 154.

2. Il Difensore Civico è comunque incompatibile con ogni carica elettiva pubblica.

Articolo 4

Durata in carica, decadenza e revoca.

1. Il Difensore Civico dura in carica cinque anni e non può essere immediatamente riconfermato.

2. Qualora perda le condizioni prescritte per l'eleggibilità ne viene dichiarata la decadenza dal Consiglio regionale.

3. In caso di incompatibilità sopravvenuta si applicano le procedure previste per le analoghe situazioni dei Consiglieri regionali.

4. Il Difensore Civico può essere revocato per gravi ragioni connesse all'esercizio delle sue funzioni con voto del Consiglio regionale adottato con la maggioranza dei quattro quinti dei Consiglieri regionali.

TITOLO II

Funzioni e poteri

Articolo 5

Funzioni

1. Spetta al Difensore Civico verificare, su richiesta di chiunque, privato, Ente, Associazione anche di fatto, vi abbia diretto interesse, il regolare e sollecito svolgimento di pratiche e provvedimenti amministrativi presso gli uffici dell'amministrazione regionale nonché presso gli enti e le aziende dipendenti dalla Regione ai sensi dell'articolo 13 del D.P.R. 27 luglio 1977, n. 616 e presso gli enti delegati o sub delegatari di funzioni di competenza regionale nei limiti della materia delegata o sub delegata.

2. Il controllo può essere esteso d'ufficio a pratiche o procedure che si presentino identiche a quelle per le quali l'intervento è stato richiesto.

3. Il Difensore Civico può procedere a quanto previsto dai precedenti commi anche d'ufficio, qualora abbia notizia di possibili disfunzioni o disorganizzazioni.

4. Previa deliberazione assunta dai competenti organi delle Province, dei Comuni, delle Comunità Montane e delle Unità sanitarie locali, che a tal fine stipuleranno apposite convenzioni con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, l'attività del Difensore Civico potrà riguardare anche le pratiche in corso presso gli Enti predetti, ancorché non relative a funzioni da essi svolte per delega o sub delega della Regione.

5. Non possono rivolgere richieste di intervento del Difensore Civico i Consiglieri regionali.

6. Non sono ammesse richieste di soggetti legati da rapporto di lavoro con le Amministrazioni di cui al presente articolo, in riferimento a posizioni connesse al rapporto di lavoro.

7. Inoltre spettano al Difensore Civico le funzioni assegnategli da leggi speciali comprese quelle di cui all'articolo 17 della legge regionale 26 aprile 1985, n. 27 " Tutela dei diritti delle persone che usufruiscono delle strutture sanitarie ".

Articolo 6

Modalità di intervento

1. I soggetti di cui al primo comma del precedente articolo possono richiedere l'intervento del Difensore Civico decorsi trenta giorni dalla richiesta scritta di notizie, formulata all'Ente presso il quale si trova la pratica.

2. La proposta da parte degli interessati di ricorsi amministrativi o giurisdizionali non preclude la possibilità di richiesta d'intervento del Difensore Civico.

Articolo 7

Poteri

1. Ricevuta la richiesta di intervento - con allegata copia dell'istanza alla Amministrazione e dell'eventuale risposta - il Difensore Civico può:

a) archiviare la richiesta per manifesta infondatezza, debitamente motivata;

b) chiedere al responsabile dell'ufficio competente di procedere congiuntamente all'esame della pratica nel termine di cinque giorni.

2. A seguito di tale esame il Difensore Civico stabilisce, sentito il responsabile dell'ufficio e tenuto conto delle esigenze dell'ufficio medesimo, il termine massimo per la definizione della pratica, esclusa ogni valutazione di merito.

3. Trascorso inutilmente il termine di cui al comma precedente, il Difensore Civico segnala alla Giunta Regionale e all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, nonché all'Amministrazione

interessata la disfunzione riscontrata dandone comunicazione all'interessato.

4. Può chiedere l'avvio di azione disciplinare da parte degli organi competenti della Regione e degli enti interessati secondo le norme dei rispettivi ordinamenti. L'eventuale provvedimento di archiviazione deve essere congruamente motivato e comunicato al Difensore Civico.

5. Può altresì segnalare alla Corte dei Conti, per quanto di sua competenza, le irregolarità di cui sia venuto a conoscenza.

6. Il Difensore Civico per l'espletamento delle sue funzioni ha diritto di ottenere dagli uffici della Regione e degli enti ed aziende di cui all'articolo 5, copia di atti e documenti nonché notizie e informazioni, anche tramite il collegamento del proprio ufficio con i sistemi informativi regionali.

7. Il pubblico dipendente che impedisca o ritardi lo svolgimento delle funzioni del Difensore Civico è soggetto ai provvedimenti disciplinari previsti dalle norme vigenti, su rapporto dello stesso Difensore Civico.

L'eventuale provvedimento di archiviazione deve essere congruamente motivato e comunicato al Difensore Civico.

L'iniziativa disciplinare può essere direttamente assunta dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, dalla Giunta regionale o dagli organi competenti degli enti ed aziende di cui all'articolo 5.

Articolo 8

Rapporto con gli organi statutari della Regione.

1. Il Difensore Civico entro il 31 marzo di ogni anno presenta al Presidente del Consiglio Regionale una relazione sull'attività svolta nel precedente anno solare, formulando osservazioni e suggerimenti sul complessivo funzionamento degli uffici e degli enti oggetto del proprio intervento.

2. Tale relazione, tempestivamente trasmessa a tutti i Consiglieri regionali, è sottoposta entro due mesi all'esame del Consiglio Regionale, previa audizione da parte della Commissione competente del Difensore Civico stesso.

3. Può essere pubblicata per estratto nel Bollettino Ufficiale della Regione, su decisione del Consiglio Regionale.

TITOLO III

Norme organizzative

Articolo 9

Dotazione organica, assegnazione del personale.

1. Il Difensore Civico ha sede presso gli uffici del Consiglio Regionale.

2. Spetta all'Ufficio di Presidenza, ai sensi dell'articolo 31 dello Statuto provvedere, nel quadro della dotazione organica di personale assegnata ai servizi del Consiglio regionale, all'organizzazione del Servizio del Difensore Civico.

3. L'Ufficio di Presidenza, su proposta del Difensore Civico, dispone, secondo un calendario, presenze periodiche di personale regionale presso le sedi delle Sezioni del Comitato regionale di Controllo per favorire i contatti decentrati.

Articolo 10

Indennità di funzione

1. Il Difensore Civico è equiparato ai fini economici ai Consiglieri regionali e può essere iscritto, a sua domanda, al Fondo di Previdenza di cui alla legge regionale 5 luglio 1973, n. 24.

Articolo 11

Norma finanziaria

1. Le indennità ed i rimborsi spettanti al Difensore Civico sono imputati al capitolo 1 della rubrica " Spese per il Consiglio regionale " categoria " Organi Statutari " del bilancio della Regione per l'anno 1986.

2. Le spese per il funzionamento del servizio sono imputate ai capitoli 3 e 4 della medesima rubrica del bilancio per l'anno 1986 e, per gli anni successivi, al corrispondenti capitoli di bilancio dei relativi esercizi.

TITOLO IV

Norme finali

Articolo 12

Servizi del Consiglio regionale

1. La tabella " F " allegata alla legge regionale 27 agosto 1984, n. 44, per la parte relativa ai servizi del Consiglio regionale, è così modificata:

- 1) Affari Generali e Istituzionali;
- 2) Assemblea e Commissioni;
- 3) Documentazione e Stampa;
- 4) Legislativo;
- 5) Difensore Civico.

Articolo 13

Norme incompatibili

1. E' abrogata la legge regionale 6 giugno 1974, n. 17, nonché ogni disposizione in contrasto con le norme della presente legge.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Liguria.

Data a Genova, addì 5 agosto 1986

MAGNANI

2) Legge Regionale 21 giugno 1999, n. 7 Disciplina dei controlli sugli atti
degli enti locali

Il Consiglio regionale ha approvato, il Commissario del Governo ha
apposto il visto

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA

promulga

la seguente legge regionale

CAPO I

Esercizio del controllo sugli atti degli enti locali

Art. 1 - omissis
Art. 2 - omissis
Art. 3 - omissis
Art. 4 - omissis
Art. 5 - omissis
Art. 6 - omissis
Art. 7 - omissis
Art. 8 - omissis
Art. 9 - omissis
Art. 10 - omissis
Art. 11 - omissis
Art. 12 - omissis
Art. 13 - omissis
Art. 14 - omissis
Art. 15 - omissis
Art. 16 - omissis
Art. 17 - omissis
Art. 18 - omissis

Art. 19 - omissis
Art. 20 - omissis
Art. 21 - omissis
Art. 22 - omissis
Art. 23 - omissis
Art. 24 - omissis

Articolo 25

Poteri sostitutivi

1. I poteri sostitutivi sono esercitati dal Difensore Civico regionale ai sensi dell'articolo 17, comma 45, della l. 127/1997.

2. Per gli atti obbligatori per legge, soggetti al controllo, i poteri sostitutivi sono esercitati sulla base delle indicazioni del Comitato; a tal fine il Comitato, qualora riscontri inadempienze relative ad atti soggetti a controllo, diffida l'ente a compiere gli atti obbligatori per legge entro un termine non inferiore a trenta giorni, salvo deroga motivata in caso di urgenza.

3. Trascorso infruttuosamente il termine di cui al comma 2, il Comitato comunica al Difensore Civico i casi di inadempienza riscontrati ai fini della nomina di un Commissario.

4. Per gli atti non soggetti al controllo la diffida è effettuata direttamente dal Difensore Civico sulla base delle segnalazioni pervenute

5. Il Comitato esercita direttamente i poteri sostitutivi solo nei casi espressamente previsti dalla legge.

Art. 26 - omissis
Art. 27 - omissis
Art. 28 - omissis
Art. 29 - omissis
Art. 30 - omissis
Art. 31 - omissis
Art. 32 - omissis
Art. 33 - omissis

Articolo 34

Controllo su richiesta dei Consiglieri degli enti locali .

1. Il controllo su richiesta di Consiglieri degli enti locali si esercita nei modi previsti dall'articolo 17, commi 38 e 39, della l. 127/1997.

2. Il controllo di cui all'articolo 17, comma 38, della l. 127/1997 è esercitato dal Comitato fino a quando gli enti locali, conformemente al proprio Statuto, non abbiano nominato il Difensore Civico o deliberato il convenzionamento con il Difensore Civico della Regione o di altri enti locali,

CAPO II

OMISSIS

CAPO III

OMISSIS

**3) TESTO DI LEGGE approvato dal Consiglio regionale nella seduta del
30 dicembre 1999, modificato il 22 febbraio 2000, vistato dal
Commissario di Governo della regione e promulgato il 14/3/2000**

Modifiche alla legge regionale 5 agosto 1986, n. 17 sul Difensore
civico.

Articolo 1

Sostituzione dell'articolo 5 della legge regionale 5 agosto 1986, n.
17

1. L'articolo 5 della legge regionale 5 agosto 1986, n. 17 (modifiche
alla legge regionale 6 giugno 1974, n. 17 istitutiva del Difensore civico)
è sostituito dal seguente:

**"Articolo 5 "
(Funzioni)**

1. Il Difensore Civico, su sollecitazione di chiunque, privato, Ente,
Associazione anche di fatto che vi abbia diretto interesse, nell'esercizio
del suo ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della
pubblica amministrazione regionale e delle aziende e società regionali e
a cui la Regione partecipa in via prevalente, segnala, anche di propria
iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le irregolarità, le carenze, le omissioni
e i ritardi delle amministrazioni.

2. Sino alla istituzione del Difensore civico nazionale, l'attività del
Difensore civico della Regione Liguria, si esercita anche nei confronti
delle amministrazioni periferiche dello stato, con esclusione di quelle
che operano nei settori della difesa, sicurezza pubblica, giustizia
limitatamente agli ambiti territoriali di rispettiva competenza.

3. Spetta, inoltre, al Difensore civico regionale, nei casi previsti
dall'articolo 17, comma 45, della legge 15 maggio 1997 n.127 (misure
urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti
di decisione e di controllo), la nomina del Commissario "ad acta".

4. Il Difensore civico esercita le funzioni di controllo previste dall'articolo 17, comma 38, della legge 127/97 nei confronti degli atti degli enti locali con i quali esista convenzione stipulata ai sensi del comma 6.

5. Spettano, altresì, al Difensore civico le funzioni assegnategli dalle leggi speciali, comprese quelle indicate nell'articolo 17 della legge regionale 26 aprile 1985 n. 27 (tutela dei diritti delle persone che usufruiscono delle strutture sanitarie).

6. Previa specifica deliberazione assunta dagli organi competenti dei Comuni, delle Province, delle Comunità montane o tramite convenzione con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, l'attività del Difensore civico potrà riguardare anche le pratiche presso gli enti suddetti.

7. E' di competenza del Difensore civico l'intervento sull'attività degli uffici:

- a) dell'Amministrazione regionale;
- b) degli Enti strumentali della Regione;
- c) degli enti e delle aziende dipendenti dalla Regione in cui la partecipazione regionale risulta prevalente;
- d) delle Aziende Sanitarie Locali e delle Aziende ospedaliere;
- e) degli enti locali e di quelli destinatari di deleghe da parte della Regione pressé i quali non siano operanti Difensori civici.

8. Il Difensore civico per l'esercizio delle proprie funzioni ha diritto di ottenere dagli uffici delle Amministrazioni nei cui confronti opera, copia degli atti, dei bilanci, di documenti nonchè altre notizie ed informazioni. Il suo controllo può essere esteso d'ufficio a pratiche e procedure che si presentino identiche a quelle per le quali l'intervento è stato richiesto.

9. Non possono rivolgere richieste di intervento del Difensore civico i Consiglieri regionali.

10. Non sono ammesse richieste di soggetti legati da rapporti di lavoro con le Amministrazioni di cui al presente articolo, in riferimento a posizioni connesse al rapporto di lavoro".

Articolo 2

(Sostituzione dell'articolo 6 della l.r. 17/1986)

1. L'articolo 6 della l.r. 17/1986 è sostituito dal seguente:

“ Articolo 6
(modalità d'intervento)

1. I soggetti di cui all'articolo 5 possono richiedere l'intervento del Difensore civico, decorsi trenta giorni dalla richiesta scritta di notizie, formulata all'Ente presso il quale si trova la pratica.

2. Ricevuta la richiesta d'intervento con allegata copia dell'istanza all'Amministrazione interessata e dell'eventuale risposta di quest'ultima, il Difensore civico può:

a) archiviare la richiesta per manifesta infondatezza con atto debitamente motivato;

b) richiedere spiegazioni e notizie alla Amministrazione in relazione alle pratiche già definite, al fine di accertare l'esistenza di avvenuti abusi, di carenze o di disorganizzazioni;

c) chiedere al responsabile dell'Ufficio competente di procedere congiuntamente all'esame delle pratiche ancora pendenti, nel termine di dieci giorni, stabilendo, se del caso, un termine massimo per la definizione della pratica stessa.

3. La proposta da parte degli interessati di ricorsi amministrativi o giurisdizionali non preclude la possibilità di intervento del Difensore civico.”

Articolo 3
(sostituzione dell'articolo 7 della l.r. 17/1986)

1. L'articolo 7 della l.r. 17/1986 è sostituito dal seguente:

“Articolo 7
(poteri)

1. Il Difensore civico segnala all'Amministrazione regionale, nonché all'amministrazione interessata, le irregolarità e le disfunzioni riscontrate, dandone comunicazione al cittadino richiedente e fornendo allo stesso la documentazione relativa anche ai fini della eventuale risarcibilità del danno.

2. Il Difensore civico può chiedere l'avvio di azione disciplinare da parte degli organi della Regione e degli enti interessati secondo le

norme dei rispettivi ordinamenti. L'eventuale provvedimento di archiviazione deve essere congruamente motivato e comunicato al Difensore civico.

3. Il pubblico dipendente che impedisca o ritardi lo svolgimento delle funzioni del Difensore civico è soggetto ai provvedimenti disciplinari previsti dalle norme vigenti, su rapporto dello stesso Difensore civico. L'eventuale provvedimento di archiviazione deve essere congruamente motivato e comunicato al Difensore Civico. L'iniziativa disciplinare può essere assunta direttamente dall'Amministrazione regionale o dagli organi competenti degli enti ed aziende di cui all'articolo 5.

4. Il Difensore civico può segnalare alla Corte dei Conti, per quanto di competenza, gli abusi e le irregolarità di cui sia venuto a conoscenza. Qualora riscontri nell'azione della pubblica amministrazione elementi tali da configurare il reato di abuso d'ufficio ovvero di omissione di atti d'ufficio, ovvero di rifiuto di atti d'ufficio, provvede a formulare denuncia all'autorità giudiziaria, dandone comunicazione agli organi competenti delle Amministrazioni interessate per i provvedimenti disciplinari conseguenti.

5. Il Difensore Civico, nell'ambito delle competenze assegnategli ai sensi dell'articolo 5, comma 6, segnala, anche di propria iniziativa, ai competenti organi degli enti locali, le disfunzioni, le carenze e i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini".

4) DIFENSORI CIVICI REGIONALI

REGIONE	LEGGE ISTITUTIVA	DIFENSORE CIVICO	INDIRIZZO
ABRUZZO	l.r. 20/10/1995 n. 126 l.r. 12/06/1998 n. 45	Dott. Giovanni MASCIOCCHI	Via M. Jacobucci n. 4 67100 L'AQUILA tel. 0862/644802 Fax 0862/23194
BASILICATA	l.r. 14/06/1986 n. 11 l.r. 02/03/1988 n. 6	Avv. Giulio STOLFI	Via Anzio 85100 POTENZA tel. 0971/447111 fax 0971/447186
CAMPANIA	l.r. 11/08/1978 n. 23 l.r. 08/03/1985 n. 15	Avv. Giuseppe FORTUNATO	C.D. Isola F13 Via G. Porzio n. 4 80143 NAPOLI tel. 081/7783205-6 fax 081/7783359
EMILIA ROMAGNA	l.r. 21/03/1995 n. 15	Dr.ssa Paola GALLERANI	L. Caduti del Lavoro 4 40122 BOLOGNA tel. 051/6492400 fax 051/6492280
FRIULI VENEZIA GIULIA	l.r. 23/04/1981 n. 20 l.r. 29/08/1987 n. 27	Dott. Domenico GIAVEDONI	Piazza Oberdan n. 4 34100 TRIESTE tel. 040/3771111 fax 040/3772289
LAZIO	l.r. 28/02/1980 n. 17 l.r. 11/04/1985 n. 40 l.r. 02/11/1992 n. 41	Dott. Rosario DI MAURO	Via IV Novembre 149 00187 ROMA tel. 06/65931 fax 06/65932015
LIGURIA	l.r. 06/06/1974 n. 17 l.r. 05/08/1986 n. 17	Dott. Roberto SCIACCHITANO	V.le B. Partigiane 2 16129 GENOVA tel. 010/565384 fax 010/540877
LOMBARDIA	l.r. 18/01/1980 n. 7 l.r. 10/09/1984 n. 52	Dott. Alessandro BARBETTA	Piazza Fidia n. 1 20159 MILANO tel. 02/6081267 fax 02/6975487
MARCHE	l.r. 14/10/1981 n. 29 l.r. 26/05/1990 n. 30	Avv. Giorgio DE SABBATA	Via Leopardi n. 9 60122 ANCONA tel. 071/2298391 fax 071/2298483
PIEMONTE	l.r. 09/12/1981 n. 50 l.r. 24/04/1985 n. 47	Dott. Bruno BRUNETTI	P.zza Solferino 22 10121 TORINO tel. 011/5757387 fax. 011/5619121

SARDEGNA	l.r. 17/01/1989 n. 4	vacante	Via Roma n. 7 09125 CAGLIARI tel. 070/660434 fax 070/673003
TOSCANA	l.r. 21/01/1974 n. 8 l.r. 17/08/1977 n. 49 l.r. 12/01/1994 n. 4	Dott. Romano FANTAPPIE'	Via dei Pucci n. 4 50122 FIRENZE tel. 055/287538 fax 055/210230
UMBRIA	l.r. 30/11/1995 n. 45	vacante	Via Baglioni n. 23 06121 PERUGIA tel. 075/5763554 fax 075/5763329
VALLE D'AOSTA	l.r. 02/03/1992 n. 5 l.r. 16/08/1994 n. 49	Dr.ssa Maria Grazia VACCHINA	Via Festaz n. 52 11100 AOSTA tel. 0165/238868 fax. 0165/32690
VENETO	l.r. 06/06/1988 n. 28	Prof. Lucio STRUMENDO	S.Marco 1122 Bacino Orseolo 30124 VENEZIA tel. 041/2701681 fax. 041/27021684
CALABRIA	l.r. 16/01/1985 n. 4	non ancora nominato	Palazzo S. Giorgio 89100 REGGIO CALABRIA tel. 0965/330884
PUGLIA	l.r. 09/07/1981 n. 38	non ancora nominato	Via Capruzzi 204 70129 BARI tel. 080/5404273
MOLISE		non ancora istituito	
SICILIA		non ancora istituito	

5) DIFENSORI CIVICI DELLE PROVINCE AUTONOME

PROVINCIA	LEGGE ISTITUTIVA	DIFENSORE CIVICO	INDIRIZZO
BOLZANO	l.p. 10/07/1996 n. 14	Dott. Wener PALLA	Via Portici n. 22 39100 BOLZANO tel. 0471/972744 fax. 0471/981229
TRENTO	l.p. 20/12/1982 n. 28 l.p. 05/11/1984 n. 11 l.p. 05/09/1988 n. 32 l.p. 12/07/1991 n. 15 l.p. 13/03/1997 n. 3	Dott. Fabio Bortolotti	Via Mancini n. 27 Galleria Garbari 38100 TRENTO tel. 0461/983820 fax. 0461/986477

6) DIFENSORI CIVICI DEGLI ENTI LOCALI DELLA LIGURIA

COMUNE	PROVV. ISTITUTIVO	DIFENSORE CIVICO	INDIRIZZO
BOGLIASCO (GE)		Dott. Davide CASANOVA	c/o Palazzo comunale 16031 BOGLIASCO tel. 010/3470271
LEVANTO (SP)		Avv. Cesare GIUDICE	Via Cavour n. 10 19015 LEVANTO tel. 010/808113
BOISSANO (SC)		Rag. Pietro ARNALDI	c/o Palazzo comunale 17020 BOISSANO tel. 0182/98010
CELLE LIGURE (SV)		Avv. Stefano SCARFI	c/o Palazzo comunale 17015 CELLE LIGURE tel. 019/99801
LOANO (SV)		Avv. Ezechiele CARRARA	c/o Palazzo Comunale 17025 LOANO tel. 019/675694
PIETRA LIGURE (SV)		Dott. Domenico Leale	c/o Palazzo Comunale 17027 Pietra Ligure tel. 019/629311
TOIRANO (SV)		Rag. Pietro ARNALDI	c/o Palazzo comunale 17020 TOIRANO tel. 0182/98065

7) LEGGE 15 MAGGIO 1997 N. 127 Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo

o m i s s i s

Articolo 16 (modificato dalla legge n. 191 del 1998)

Difensori civici delle regioni e delle province autonome

1. A tutela dei cittadini residenti nei comuni delle rispettive regioni e province autonome e degli altri soggetti aventi titolo secondo quanto stabilito dagli ordinamenti di ciascuna regione e provincia autonoma, i difensori civici delle regioni e delle province autonome, su sollecitazione di cittadini singoli o associati, esercitano, sino all'istituzione del difensore civico nazionale, anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, limitatamente agli ambiti territoriali di rispettiva competenza, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali o provinciali.

2. I difensori civici inviano ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati entro il 31 marzo una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente ai sensi del comma 1

o m i s s i s

Articolo 17

Ulteriori disposizioni in materia di semplificazione dell'attività amministrativa e di snellimento del procedimento di decisione e di controllo.

omissis

comma 38

Le deliberazioni della giunta e del consiglio sono sottoposte al controllo nei limiti delle illegittimità denunziate, 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 di 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.

omissis

comma 45

Qualora i comuni e le province, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di commissario ad acta nominato dal difensore civico regionale, ove costituito, ovvero dal comitato regionale di controllo. Il commissario ad acta provvede entro sessanta giorni dal conferimento dell'incarico.

omissis

8) TESTO UNIFICATO DELLE PROPOSTE DI LEGGE N.ri 619 E ABBINATO

licenziato dalla I Commissione permanente Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni il 15 settembre 1998

NORME IN MATERIA DI DIFENSORE CIVICO

Capo I

NORME GENERALI

Articolo 1

ufficio del difensore civico

Al fine di rafforzare e completare il sistema di tutela e di garanzia della persona nei confronti delle pubbliche amministrazioni e di assicurare e promuovere il pieno rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, è istituito, ai diversi livelli istituzionali, secondo i rispettivi ordinamenti, il difensore civico: Il difensore civico collabora con le organizzazioni di difesa civica.

Il difensore civico, ferme le competenze attribuite dalla legge alle autorità di garanzia e di vigilanza, agli organi di controllo e all'autorità giurisdizionale, esercita le funzioni di cui alla presente legge.

L'ufficio del difensore civico, ai diversi livelli istituzionali nei quali è istituito, gode di autonomia amministrativa e contabile secondo le norme dei rispettivi ordinamenti.

Articolo 2

principi dell'azione del difensore civico

Il difensore civico esercita la sua attività in piena autonomia di giudizio ed indipendenza e non è soggetto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale.

Il difensore civico è tenuto a ricevere ciascuna segnalazione o istanza presentata al suo ufficio indipendentemente dalla propria competenza. Qualora il difensore civico valuti la propria incompetenza rispetto a segnalazioni o istanze presentate, provvede ad inviarle all'ufficio competente, dandone contemporanea comunicazione all'interessato.

Il difensore civico interviene a difesa del cittadino, a seguito di segnalazioni o istanze presentate da cittadini ovvero da formazioni sociali nelle quali questi sono organizzati o su specifica segnalazione degli organi di informazione, a tutela di interessi singoli, collettivi o diffusi, al fine di garantire legalità, trasparenza, efficienza, efficacia ed equità nell'azione di uffici e servizi, anche in attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241.

In ogni atto notificato al destinatario è indicata la possibilità di rivolgersi al difensore civico. Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo, in ogni atto di comunicazione o pubblicizzazione, di informare i destinatari della facoltà di rivolgersi al difensore civico.

Il difensore civico non può intervenire in questioni concernenti il rapporto d'impiego o di lavoro con gli enti di cui all'articolo 3.

Al difensore civico è affidata la vigilanza su quei settori delle pubbliche amministrazioni e su quelle strutture che svolgono compiti ed erogano servizi nei confronti di particolari categorie di soggetti in condizione di disagio personale e sociale, al fine di verificare che l'attività svolta nei loro confronti sia improntata a criteri di umanità, sollecitudine, ragionevolezza ed equità.

Il difensore civico segnala alle autorità competenti modi e tempi necessari per rimuovere le omissioni e le inefficienze riscontrate ed informando, nei casi di particolari gravità, l'opinione pubblica in ordine alle disfunzioni rilevate e ai rimedi proposti.

Articolo 3

Soggetti destinatari

Il difensore civico nazionale esercita le sue funzioni nei confronti di :

- a) amministrazioni statali centrali, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia;
- b) aziende statali;
- c) enti pubblici non territoriali sottoposti alla vigilanza dello Stato;
- d) concessionari di pubblici servizi di ambito territoriale nazionale o sovraregionale;
- e) soggetti pubblici e privati che comunque gestiscono servizi di ambito territoriale nazionale o sovraregionale.

Il difensore civico regionale esercita le sue funzioni nei confronti di:

- a) amministrazioni regionali;
- b) aziende regionali;
- c) enti pubblici non territoriali sottoposti alla vigilanza delle Regioni;
- d) concessionari di pubblici servizi di ambito territoriale regionale;
- e) amministrazioni statali periferiche, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia, ed altre organizzazioni di cui al comma 1, limitatamente all'attività da esse svolta in ambito regionale.

Il difensore civico locale esercita le sue funzioni nei confronti di:

- a) province, comuni, comunità montane ed altri enti locali;
- b) aziende provinciali, comunali ed intercomunali, consorzi pubblici locali ed istituzioni;
- c) enti pubblici non territoriali sottoposti alla vigilanza provinciale o comunale;
- d) concessionari di pubblici servizi di ambito territoriale locale;
- e) soggetti pubblici e privati che comunque gestiscono servizi di ambito territoriale locale.

Articolo 4

Status del difensore civico

Il difensore civico, se è dipendente da una pubblica amministrazione, è collocato in aspettativa senza assegni per l'intera durata del mandato e non può conseguire promozioni se non per anzianità.

Articolo 4 bis

Durata del mandato

Il mandato del difensore civico nazionale è di quattro anni ed è rinnovabile una sola volta:

Le province ed i comuni disciplinano nei rispettivi statuti e regolamenti la durata del mandato dei difensori civici locali.

Capo II

DIFENSORE CIVICO NAZIONALE

Articolo 5

Ufficio del difensore civico nazionale

L'ufficio del difensore civico nazionale è composto:

- a) dal difensore civico nazionale;
- b) dai difensori civici aggiunti.

Il difensore civico nazionale è nominato dal Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente della Camera dei Deputati e del Presidente del Senato della Repubblica.

Il difensore civico nazionale nomina, sentiti i Presidenti della Camera e del Senato, sei difensori civici aggiunti, cui possono essere affidati specifici settori di competenza.

In caso di assenza o di impedimento temporaneo del difensore civico nazionale le funzioni vicarie sono svolte dal difensore civico aggiunto delegato o, in mancanza di questo, dal più anziano di età.

All'ufficio del difensore civico nazionale sono assegnati dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, collocati fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, il cui servizio presso il medesimo ufficio è equiparato ad ogni effetto di legge a quello prestato nelle rispettive amministrazioni di provenienza. Il relativo contingente è determinato in misura non superiore a trenta unità, su

proposta del difensore civico nazionale, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i ministri del Tesoro e della Funzione pubblica, entro novanta giorni dalla data di nomina del difensore civico nazionale.

Le spese di funzionamento dell'ufficio del difensore civico nazionale sono poste a carico di un fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto in apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del Tesoro. Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei conti.

Le norme concernenti l'organizzazione ed il funzionamento dell'ufficio del difensore civico nazionale sono adottate con regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e su parere dello stesso difensore civico nazionale.

Articolo 6

Requisiti, incompatibilità ed indennità

Il difensore civico nazionale è scelto fra i cittadini che, in possesso dei requisiti di legge per essere eletti senatori, diano prova, sulla base di un documentato curriculum, per il prestigio personale e l'attività precedentemente svolta, di competenza in materia giuridico - amministrativa, di competenza e di esperienza nel campo della tutela dei diritti dei cittadini, di conoscenza delle pubbliche amministrazioni e di massima garanzia di moralità e di obiettività.

I difensori civili aggiunti devono possedere gli stessi requisiti richiesti per il difensore civico nazionale.

L'ufficio del difensore civico nazionale e dei suoi aggiunti è incompatibile con qualsiasi altro impiego pubblico o privato, professione, attività imprenditoriale o carica, anche elettiva. Il difensore civico e i suoi aggiunti, per tutto il periodo del mandato, non possono essere iscritti a partiti politici, né svolgere attività politiche.

Al difensore civico nazionale è riconosciuta una indennità di carica pari a quella spettante ai membri della Camera dei Deputati.

Ai difensori civici aggiunti è riconosciuta una indennità di carica pari all'80 per cento dell'indennità spettante al difensore civico nazionale.

Articolo 7

Relazione annuale

Il difensore civico nazionale, tenendo anche conto delle informazioni raccolte dai difensori civici regionali e locali, redige e trasmette, entro il 30 giugno di ogni anno ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri una relazione sull'attività complessivamente svolta con riferimento agli accertamenti espletati, ai risultati conseguiti, alle disfunzioni riscontrate, ai rimedi normativi o organizzativi ritenuti utili o necessari. In casi di particolare gravità ed urgenza può essere presentata una relazione straordinaria.

Il difensore civico nazionale dà conto periodicamente, tramite la stampa e gli altri mezzi di comunicazione sociale, dei contenuti più rilevanti della propria attività, avvalendosi, se del caso, di mezzi e strumenti posti a disposizione della Presidenza del Consiglio dei ministri, anche ai sensi dell'articolo m11 bis del decreto legge 27 agosto 1993, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1993, n. 422.

A tal fine può richiedere l'accesso radiofonico e televisivo.

Può altresì rendere pubbliche singole questioni, nel rispetto delle eventuali esigenze di riservatezza delle persone coinvolte.

Capo III

DIFENSORE CIVICO REGIONALE E LOCALE

Articolo 8

Difensore civico regionale

Ogni regione istituisce l'ufficio del difensore civico regionale.

All'istituzione del difensore civico le regioni provvedono con apposita legge che stabilisce l'organizzazione, la copertura finanziaria

dell'ufficio e le modalità di funzionamento nell'ambito dei principi fondamentali posti dalla presente legge.

Le modalità di nomina del difensore civico regionale sono stabilite dalla legge regionale in modo da garantire l'imparzialità dell'organo.

La legge regionale stabilisce l'indennità per il difensore civico, la quale non può essere superiore al trattamento economico complessivo corrispondente a quello di componente del Consiglio regionale; può inoltre prevedere l'istituzione di difensori civici aggiunti e stabilisce altresì le dimensioni massime della dotazione organica e le modalità di reperimento del personale.

La legge regionale stabilisce i requisiti e le incompatibilità del difensore civico regionale, in armonia con i principi stabiliti dalla presente legge.

Articolo 9

Difensore civico locale

Le province istituiscono l'ufficio del difensore civico locale.

I comuni con popolazione superiore ai 50 mila abitanti e le comunità montane istituiscono l'ufficio del difensore civico locale.

L'istituzione dell'ufficio, l'organizzazione, il funzionamento, l'organico e le modalità di elezione del difensore civico sono stabilite dallo statuto e dai regolamenti dell'ente locale, nell'ambito delle norme di cui alla presente legge.

I comuni con popolazione non superiore ai 50 mila abitanti si possono convenzionare fra loro, fino a raggiungere la soglia di 50 mila abitanti, per l'istituzione di un comune ufficio del difensore civico. In mancanza di convenzione, nell'ambito territoriale di tali comuni opera l'ufficio del difensore civico locale istituito dalle amministrazioni provinciali. Nei territori montani opera l'ufficio del difensore civico costituito dalla comunità montana.

Il difensore civico locale deve possedere i medesimi requisiti del difensore civico nazionale ed è soggetto alle medesime incompatibilità, limitatamente all'ambito di competenza.

Le province si convenzionano con i comuni aventi popolazione superiore ai 100 mila abitanti per stabilire modalità di coordinamento dei rispettivi uffici.

Il regolamento provinciale o comunale stabilisce l'eventuale istituzione del difensore civico locale aggiunto, definendone il numero. Il difensore civico aggiunto può operare, in base a quanto stabilisce il regolamento, sia per uno specifico settore di competenza, sia per un determinato ambito territoriale.

Il regolamento provinciale o comunale stabilisce l'indennità del difensore civico locale che non può comunque in nessun caso superare l'indennità massima stabilita per i membri della giunta del rispettivo ente locale ovvero dell'ente locale avente popolazione equivalente a quello dell'associazione intercomunale.

L'articolo 8 della legge 8 giugno 1990, n. 142, è abrogato.

Capo IV

FUNZIONI DEL DIFENSORE CIVICO

Articolo 10

Funzioni di sollecitazione e di impulso

Le funzioni di sollecitazione e di impulso nei confronti delle pubbliche amministrazioni sono esercitate sia su richiesta dei soggetti interessati sia d'ufficio e si concludono con specifiche raccomandazioni dirette alle pubbliche amministrazioni stesse. Il difensore civico compie i controlli di legittimità sugli atti degli enti locali previsti dalla legge 15 maggio 1997, n. 127.

Il difensore civico può intervenire su istanza o segnalazione di qualsiasi soggetto, anche se minore, interdetto o inabilitato, nonché enti pubblici o privati e formazioni sociali. L'istanza non è soggetta ad alcuna formalità particolare, è esente da imposta di bollo e può essere presentata a qualsiasi difensore civico operante sul territorio della Repubblica.

Il difensore civico interviene qualora rilevi casi di cattiva amministrazione nell'attività svolta dai soggetti di cui all'articolo 3 della presente legge.

Il difensore civico, nei limiti della propria competenza, può svolgere indagini relative al rispetto dei principi di legalità, trasparenza, efficienza, efficacia ed equità su tutti i settori delle pubbliche amministrazioni, segnalando agli organi competenti le disfunzioni relative e suggerendo le opportune modifiche da apportare in sede legislativa, regolamentare o organizzativa.

Il difensore civico trasmette le istanze relative a casi di cattiva amministrazione imputabili agli organi comunitari al mediatore europeo, dandone contestualmente notizia al soggetto che ha presentato istanza.

Il difensore civico regionale e locale può promuovere e presentare azioni e ricorsi giurisdizionali a tutela di interessi collettivi o diffusi afferenti alle comunità presso le quali svolge il suo ufficio.

Il difensore civico può richiedere all'autorità giudiziaria di essere informato dell'eventuale inizio del procedimento penale relativamente a questioni dal medesimo segnalate.

L'autorità giudiziaria informa il difensore civico della richiesta di archiviazione del procedimento penale.

Articolo 11

Istruzione

Il difensore civico, ravvisata l'esigenza di intervenire, richiede informazioni o chiarimenti sull'atto o sul comportamento oggetto del suo intervento.

In caso di mancata risposta alle informazioni o ai chiarimenti richiesti o qualora non li ritenga sufficienti, il difensore civico può:

- a) accedere a qualsiasi ufficio dei soggetti di cui all'articolo 3;
- b) esaminare ed ottenere il rilascio di copia in carta libera ed in esenzione da diritti d'ufficio di qualunque documento relativo all'oggetto del proprio intervento, senza i limiti del segreto d'ufficio,

anche qualora si tratti di documenti sottratti all'accesso in attuazione dell'articolo 24, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, salvi i limiti previsti per il diritto d'accesso ai documenti coperti da segreto di Stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801;

- c) convocare, con congruo preavviso, il responsabile del procedimento o dell'ufficio competente per esaminare congiuntamente la pratica;
- d) convocare, con congruo preavviso, il responsabile del comportamento per avere i chiarimenti necessari;
- e) promuovere l'attivazione della conferenza dei servizi o dell'accordo di programma, nell'ipotesi in cui la normativa prevede che ciò possa avvenire ad iniziativa dei privati.

Qualora ne ravvisi l'opportunità, il difensore civico può convocare congiuntamente o separatamente le parti per tentare un'azione di mediazione sino al raggiungimento e alla formalizzazione dell'accordo.

Il difensore civico è tenuto al segreto su quanto acquisito sulla base di atti esclusi dal diritto d'accesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché su atti segreti o comunque riservati.

Articolo 12

Conclusione dei procedimenti di sollecitazione e di impulso

Il difensore civico, esaurita l'istruttoria, formula i suoi rilievi alla pubblica amministrazione interessata.

Il funzionario o l'organo competente può accogliere le richieste del difensore civico nel termine stabilito dalla legge o da lui indicato; in caso contrario è tenuto a comunicare al difensore civico gli elementi di fatto e di diritto in base ai quali ha ritenuto di non accogliere, anche in parte, le sue osservazioni.

Qualora le valutazioni del difensore civico in tutto o in parte non siano state recepite nel provvedimento conclusivo del procedimento, se ne deve dare adeguata motivazione.

In caso di inerzia della pubblica amministrazione il difensore civico può richiedere all'autorità competente la nomina di un commissario ad acta, qualora si tratti di atti dovuti, illegittimamente omessi.

Nei casi previsti dalla legge ovvero quando per ulteriore inerzia l'autorità competente ometta la nomina del commissario ad acta nei tempi fissati dalla richiesta, il difensore civico, previa ulteriore diffida, procede alla nomina di un proprio commissario ad acta, definendo il termine massimo entro cui il provvedimento deve essere emanato.

Le spese relative all'azione del commissario nominato dal difensore civico sono a carico dell'ente inadempiente.

Qualora il difensore civico, sollecitato da un'istanza, ritenga che nell'applicazione delle norme di legge o delle disposizioni regolamentari si dia luogo a un'ingiustizia, può suggerire al soggetto chiamato in causa le soluzioni che consentano di regolare secondo giustizia il caso del richiedente e proporre all'autorità competente le misure che egli giudichi atte a porvi rimedio, nonché suggerire le opportune modifiche alle disposizioni legislative o regolamentari.

Il difensore civico comunica l'esito dell'intervento all'interessato, indicando le eventuali iniziative che egli può intraprendere in sede amministrativa o giurisdizionale.

Articolo 13

Funzioni di composizione di controversie e rapporti con i ricorsi giurisdizionali

La funzione di composizione dei conflitti è finalizzata sia a tutelare i cittadini nei confronti delle pubbliche amministrazioni sia a ridurre il contenzioso esistente presso gli organi giurisdizionali e si esplica mediante l'azione di mediazione tra le parti in lite.

Qualora l'istanza al difensore civico abbia ad oggetto un atto amministrativo suscettibile di impugnazione giurisdizionale, essa deve essere presentata dai soggetti interessati entro trenta giorni dalla notificazione o comunicazione in via amministrativa dell'atto.

E' comunque fatta salva la facoltà di proporre, anche oltre il predetto termine, istanza ai sensi dell'articolo 10 della presente legge.

La competenza dell'ufficio del difensore civico si determina sulla base dell'efficacia degli atti amministrativi suscettibili di impugnazione giurisdizionale.

E' competente il difensore civico nazionale per gli atti amministrativi ad efficacia nazionale o pluriregionale; è competente il difensore civico, regionale o locale, per gli atti amministrativi con efficacia limitata ai rispettivi ambiti territoriali.

L'ufficio del difensore civico provvede alla immediata comunicazione dell'istanza all'amministrazione che ha emanato l'atto, nonché agli altri soggetti, individuabili sulla base dell'atto impugnato, nei confronti dei quali l'atto produce effetti vantaggiosi o pregiudizievoli. Contestualmente, il difensore civico convoca il rappresentante dell'amministrazione cui è imputato l'atto e i soggetti interessati al fine di promuovere una soluzione consensuale della controversia.

L'accordo, ai sensi dell'articolo 11, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, è verbalizzato dal difensore civico ed è immediatamente esecutivo.

Il difensore civico può disporre, d'ufficio o su istanza di parte, la sospensione cautelare dell'atto per un periodo non superiore a trenta giorni, e, in caso di omissione di atti da parte dell'Amministrazione, nomina un commissario ad acta per l'adozione di essi.

Nelle ipotesi disciplinate dal presente articolo la presentazione di una istanza al difensore civico sospende il decorso dei termini per la proposizione di ricorsi giurisdizionali fino a conclusione del procedimento dinanzi al difensore civico e, comunque, per un termine massimo di sei mesi.

In caso di pluralità di persone interessate, i rapporti tra i ricorsi giurisdizionali e l'istanza al difensore civico di cui al presente articolo è disciplinata ai sensi dell'articolo 20 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Gli interessati hanno comunque facoltà di rivolgersi al difensore civico ai sensi dell'articolo 9 della presente legge.

Articolo 14

Sanzioni

I destinatari degli interventi del difensore civico sono tenuti ad agevolare il compito del difensore civico stesso.

Il difensore civico, in caso di mancata collaborazione da parte dei funzionari interpellati segnala il fatto all'amministrazione di appartenenza al fine dell'adozione di eventuali provvedimenti disciplinari, secondo le norme stabilite dai diversi ordinamenti e secondo quanto disposto dalle norme contrattuali.

L'organo competente ad attivare il procedimento disciplinare vi provvede, salvo che, entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta del difensore civico, questi non gli comunichi la richiesta di archiviazione con atto motivato.

L'esito del procedimento disciplinare è comunicato al difensore civico.

Capo V

ENTRATA IN VIGORE E NORME TRANSITORIE

Articolo 15

Entrata in vigore

La presente legge entra in vigore tre mesi dopo il giorno della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Articolo 16

Norma transitoria

Le regioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adeguano il proprio ordinamento ai principi fondamentali contenuti nella presente legge.

Qualora, dopo il termine di cui al comma 1, la regione permanga priva di legge sul difensore civico, il presidente del consiglio regionale nomina il difensore civico regionale che opera come tale, sino alla nomina del difensore civico regionale conseguente all'attuazione della legge regionale nel frattempo entrata in vigore, secondo i criteri e le modalità che la presente legge stabilisce per il difensore civico nazionale.

Qualora, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il consiglio dell'ente locale non abbia approvato o modificato il proprio statuto e il proprio regolamento del difensore civico per adeguarlo ai principi della presente legge, il difensore civico regionale nomina a tal fine un commissario ad acta che provvede in via sostitutiva entro 60 giorni dalla nomina.

Qualora il consiglio regionale o il consiglio dell'ente locale non nomini il difensore civico entro i termini stabiliti dai rispettivi ordinamenti ovvero non nomini il proprio primo difensore civico, il presidente del rispettivo consiglio provvede in via sostitutiva alla nomina del difensore civico che resta in carica sino alla nomina del difensore civico da parte del competente organo.

Nei comuni con popolazione non superiore a 100 mila abitanti nei quali l'ufficio del difensore civico è stato costituito ed è operante in data anteriore all'entrata in vigore della presente legge, l'ufficio medesimo esercita le funzioni previste dalla presente legge sino alla costituzione dell'ufficio comune di cui all'articolo 9, comma 4, che deve avvenire entro un anno.

**9) DISEGNO DI LEGGE approvato dal Consiglio dei Ministri il
15/11/1999 concernente norme in materia di semplificazione per il 1999**

CAPO I

Norme in materia di semplificazione

Art. 1 - art. 12 : omissis

Articolo 13

Norme in materia di accesso ai documenti amministrativi

1. Il comma 4 dell'articolo 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241 è sostituito dal seguente:

"4. Trascorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di rifiuto, espresso o tacito, o di differimento ai sensi dell'articolo 24, comma 6, dell'accesso, il richiedente può presentare ricorso al TAR ai sensi del comma 5, ovvero richiedere, nello stesso termine, al Difensore civico competente che sia riesaminata la suddetta determinazione. Se il Difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, lo comunica a chi l'ha disposto. Se questi non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al Difensore civico, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data del ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore civico.".

omissis