

3.3.2 Il Disegno di legge nazionale n.2224: l'attribuzione della funzione di Garante per il diritto alla salute al Difensore Civico.

In data 11 gennaio 2017, il Senato della Repubblica ha approvato, con modificazioni, il disegno di legge 2224 (17° legislatura), già approvato dalla Camera dei Deputati in un testo risultante dall'unificazione di disegni di legge ed avente ad oggetto *“Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie”*.

Tale disegno di legge, nel testo in ultimo approvato dal Senato, al momento della stesura della presente Relazione, è all'esame dell'altro ramo del Parlamento.

Ora, l'art.2 del disegno di legge prevede, tra l'altro, l'**attribuzione della funzione di garante per il diritto alla salute al Difensore civico regionale o provinciale**.

Testualmente, il comma 1 di tale articolo dispone che *“le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano possono affidare all'ufficio del Difensore civico la funzione di garante per il diritto alla salute e disciplinarne la struttura organizzativa e il supporto tecnico”*.

“Il Difensore civico, nella sua funzione di garante per il diritto alla salute”, si legge al comma 2 del ridetto articolo, “può essere adito gratuitamente da ciascun soggetto destinatario di prestazioni sanitarie, direttamente o mediante un proprio delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria”.

Per quanto attiene a modalità e procedure d'intervento del Difensore civico, nella funzione di garante per il diritto alla salute, il comma 3 del menzionato articolo 2 prevede che il medesimo acquisisca, *“anche digitalmente, gli atti relativi alla segnalazione pervenuta e, qualora abbia verificato la fondatezza della segnalazione”, intervenga “a tutela del diritto leso con i poteri e le modalità stabiliti dalla legislazione regionale”*.

L'attribuzione al Difensore civico regionale della funzione di Garante della salute così come disposta dal sopra descritto disegno di legge italiano, può verosimilmente rinviare all'esperienza degli “Health Ombudsmen” di matrice anglosassone; riproponendo con maggiore evidenza le domanda, già posta dalla dottrina sulla scorta della specifica attività svolta da tali Ombudsmen, in ordine ad un possibile punto di incontro nell'individuazione delle caratteristiche precipue dell'attività istituzionale degli Ombudsmen/ Garanti per il diritto alla salute.

Segnatamente, ci si riferisce al dibattuto tema in ordine alla possibile dicotomia nelle finalità proprie dell'attività dell'Ombudsman/Difensore civico, sulla scorta delle diverse esperienze nazionali e territoriali:

- da un lato, ponendosi il ruolo di “avvocato difensore” dei singoli cittadini che al Difensore civico si rivolgono, precipuamente assunto dall'istituto in particolare nella versione regionale italiana dell'Ombudsman; considerato, in specie per quanto attiene al Servizio Sanitario, potenziale strumento (anche in raccordo con gli organismi di tutela interni al Servizio) di deflazione del contenzioso giurisdizionale in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie;
- dall'altro, evidenziandosi la garanzia della “buona amministrazione” quale funzione tipica dell'Ombudsman, sulla scorta delle esperienze più evolute dell'originario modello dell'Ombudsman scandinavo (anche con riferimento all'esempio del Mediatore europeo). Ombudsman, quindi, considerato quale strumento in grado di assicurare una maggiore trasparenza nell'organizzazione amministrativa, capace di offrire nei confronti dei cittadini ulteriori occasioni di giustificabilità dell'azione degli Uffici e strutture Pubbliche e di consentire forme di partecipazione, aggiuntive a quelle tradizionali: meccanismo di *accountability*⁴ della Pubblica Amministrazione.

A ciò, correlandosi, in particolare nell'ambito sanitario e socio-sanitario, anche la possibilità di utilizzo della Difesa civica nell'ambito della gestione di programmi finalizzati al miglioramento della qualità del Servizio Sanitario Nazionale. L'attività di tutela dei singoli cittadini utenti del Servizio svolta dal Difensore civico/Ombudsman quale garante per il diritto alla salute potendo costituire un elemento utile alla valutazione sistemica dei livelli di soddisfazione ed alla definizione di specifici standard qualitativi.

⁴ La *accountability* è un concetto etico di matrice anglo sassone con diversi significati. E' spesso usato come sinonimo di concetti come *responsability*, *answerability*, *enforcement*, *blameworthiness*, *liability*, e di altre condizioni associate con l'aspettativa di dover rendere il conto. Dal punto di vista della *governance*, questo concetto è stato fondamentale per le discussioni relative a problemi sia nel settore pubblico, sia nel privato. In ruoli di *leadership*, la *accountability* è il riconoscimento e l'assunzione di responsabilità per le azioni, le decisioni e le politiche, compresa l'amministrazione, la *governance* e l'attuazione degli scopi assegnati e comprende l'obbligo di riferire, spiegare, di essere trasparente nell'attività svolta e di essere responsabile per le derivanti conseguenze.

3.4 Le competenze del Difensore Civico della Regione Piemonte in materia sanitaria e socio-sanitaria: la legge regionale vigente, proposte di aggiornamento.

La vigente legge regionale del Piemonte 24 aprile 1985 n.47, recante “*Norme relative alla estensione delle competenze del Difensore Civico alle strutture amministrative del Servizio Sanitario e delle UU.SS.SS.LL. operanti nel territorio regionale*”, prevede:

all' art. 1 che

*“Il Difensore Civico della Regione Piemonte **può**, nell'ambito dei compiti istituzionali previsti dagli articoli 1 e 2 della legge 9 dicembre 1981, n. 50 , **intervenire anche per tutelare il cittadino nell'ottenere dagli organi amministrativi del Servizio Sanitario e delle UU.SS.SS.LL. operanti nella Regione quanto gli spetta di diritto**”;*

all' art. 2 che

*“Ai fini di realizzare la tutela di cui all'articolo che precede, il Difensore Civico - di fronte ad irregolarità, negligenze o ritardi, **interviene nei confronti degli Uffici e dei dipendenti amministrativi del Servizio Sanitario Regionale e delle UU.SS.SS.LL.**”;*

all'art. 3 che

*“ Il diritto di iniziativa, le **modalità e le procedure di intervento del Difensore Civico** nella materia prevista dagli articoli che precedono, sono **disciplinate dagli articoli 3 e 4 della legge 9 dicembre 1981, n. 50 .***

*“Le **conclusioni ed i rilievi** del Difensore Civico sono comunicati, oltrechè all'interessato, **all'Assessorato Regionale alla Sanità, all'Assemblea ed al Comitato di Gestione della competente U.S.S.L. .**”*

La vigente normativa regionale parrebbe riferirsi alle **problematiche “amministrative”** del cittadino nei confronti del S.S.R., ovvero “*ad irregolarità, negligenze o ritardi*” nell'attività amministrativa svolta in tale settore.

Quanto sopra, in un'ottica verosimilmente più limitata dell'attività di Difesa civica, rispetto a quella di tutela dei diritti delle persone che usufruiscono delle strutture sanitarie, ed in specie di garanzia del diritto alla salute .

Limitazione che può trovare, per converso, conferma comparando la predetta legge regionale del Piemonte con vigenti leggi di altre Regioni italiane in materia, che, tra l'altro, delineano espressamente **l'ambito della garanzia della tutela non giurisdizionale del diritto alla salute, ovvero dei diritti degli utenti dei servizi pubblici sanitari**, nel quale vengono ricompresi gli organismi di tutela interna alle Aziende Sanitarie e il Difensore civico, con rapporti improntati al principio della integrazione e della collaborazione

reciproca (vedasi, a titolo esemplificativo la più recente legge regionale della Toscana 19/2009).

La necessità di una ridefinizione, nei termini qui sinteticamente indicati, delle funzioni della Difesa civica in ambito sanitario e socio-sanitario, potrebbe trovare una concreta risposta nell'approvazione e successiva attuazione regionale del dettato del sopra descritto Disegno di legge n.2224 attualmente al vaglio della Camera dei Deputati, mediante l'espressa attribuzione al Difensore civico regionale **"della funzione di garante per il diritto alla salute"** che l'art 32 della Costituzione riconosce **"come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività"**.

Orbene, alla luce dell'attività fin qui svolta dal Difensore civico nell'ambito di che trattasi, sulla scorta delle richieste d'intervento pervenute e sopra delineate, e così anche degli ipotizzati sviluppi in sede di legge statale in materia, può essere prospettato un aggiornamento della normativa regionale del Piemonte in tale settore, che, con espresso riferimento all'ambito della tutela non giurisdizionale del diritto alla salute, tenga conto, tra l'altro, della necessità :

- 1) di disciplinare compiutamente, in base alle procedure di presentazione di reclamo previste dalle vigenti normative, i rapporti tra organismi di tutela interna alle AA.SS.LL. e Ufficio della Difesa civica per favorirne l'integrazione, evitare le sovrapposizioni d'interventi e semplificare l'accesso agli strumenti di tutela degli assistiti;
- 2) di individuare puntualmente, in tale ambito, le modalità di accesso dei cittadini al "servizio" di Difesa civica e le modalità d'intervento dell'Ufficio; nell'intento di migliorare la risposta fornita nei confronti di una complessità sempre maggiore delle questioni sottoposte all'attenzione dell'Ufficio; facendo emergere puntualmente i bisogni dei cittadini - utenti del Servizio Sanitario, declinati rispettivamente nell'ottica dei diretti fruitori delle prestazioni sanitarie e socio-sanitari, di loro parenti o congiunti, ovvero da Associazioni o Comitati;
- 3) di prevedere modalità sistematiche di interlocuzione con Amministrazione e Consiglio regionale in tema di disfunzioni del Servizio Sanitario, con conseguenti osservazioni e rilievi posti dal Difensore civico, in particolare rispondendo alla necessità di ottenere in tempi adeguati risposte motivate da parte delle competenti strutture regionali ;

4) di accrescere i poteri istruttori del Difensore civico nella trattazione dei casi, implementando i poteri di indagine che lo abilitano a contattare le amministrazioni interessate ed a chiedere informazioni o documenti alle stesse, con ulteriori poteri “di investigazione” utili per l'approfondimento delle questioni oggetto di intervento, quali:

- la possibilità del Difensore civico di avvalersi di collaborazioni tecnico-professionali, al fine di acquisire studi e relazioni di esperti nel settore, qualora vengano considerate necessarie al buon esito di un'indagine;
- l'utilizzazione di “strategie investigative” alternative quali la facoltà di realizzare visite sul posto presso uffici e strutture delle Amministrazioni interessate ovvero di realizzare pubblici appelli a presentare osservazioni in merito a inchieste *in itinere*, in specie attivate d'ufficio (così come previsto per l'attività del Mediatore Europeo).

4. EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

4.1 Edilizia residenziale pubblica: interventi del Difensore Civico

Nell'ambito del settore dell'Edilizia Residenziale Pubblica è proseguita nel 2016 l'attività dell'Ufficio per dare seguito alle richieste di intervento da parte degli assegnatari per presunti disservizi e/o casi di cattiva amministrazione da parte di Enti ed Agenzie preposti all'amministrazione e gestione del patrimonio immobiliare pubblico.

In totale sono state prese in carico 155 segnalazioni di cui 35 (22,58%) afferenti a questioni relative alla gestione degli immobili, in particolare alla rendicontazione delle spese con relativi addebiti in bolletta che, non sempre, risultano chiari e comprensibili, dando luogo ad un contenzioso tra utenti ed Agenzie Territoriali per la Casa.

Va inoltre sottolineata un'ulteriore criticità di carattere generale che parrebbe riguardare il mancato rispetto del disposto dell'articolo 24, comma II, della Legge Regionale N. 3/2010: la norma prevede infatti la convocazione alle assemblee condominiali degli assegnatari che hanno diritto di voto, in luogo dell'Ente gestore, per deliberare relative alle spese ed alle modalità di gestione dei servizi a rimborso, compreso il riscaldamento, ma numerosi assegnatari ne lamentano il mancato rispetto.

A questo riguardo l'Ufficio ha indirizzato richiesta di chiarimenti agli Enti gestori ed è in attesa di una risposta (non ancora pervenuta pur se sollecitata) che consente di verificare la fondatezza delle doglianze ricevute sul punto e, conseguentemente, l'eventualità di un intervento di sollecitazione al rispetto di quanto previsto dalla legge.

Altro argomento che provoca doglianze da parte degli assegnatari (25 segnalazioni, il 16,13% del totale, riguarda la manutenzione degli edifici, in specie per quanto riguarda ritardi nell'effettuazione degli interventi. Rispetto a queste problematiche l'Ufficio ha assunto informazioni presso gli Enti nei casi in cui il disagio rechi pregiudizio ad inquilini con problemi di salute, in particolare anziani e minori, mentre nei casi residui ha svolto attività di orientamento e mediazione. I segnalanti sono stati dunque resi edotti di quali siano le procedure che le Agenzie territoriali per la Casa sono tenute ad adottare, in quanto Enti pubblici di servizio, per attivare i necessari interventi che a volte, per complessità, richiedono tempi anche lunghi; il tutto in un contesto di minor disponibilità di bilancio degli Enti, in conseguenza dei noti tagli alla spesa.

In 28 casi (18,06%) a seguito dell'istruttoria svolta l'Ufficio ha verificato la propria incompetenza a trattare il reclamo presentato: si tratta, per lo più, di segnalazioni riguardanti questioni di natura privatistica come liti condominiali o contestazioni riguardanti conteggi (la cui verifica sarebbe possibile solo all'esito dell'esperimento di una consulenza contabile) o di doglianze generiche rispetto a cui non è ipotizzabile, per mancanza di elementi, alcuna istruttoria.

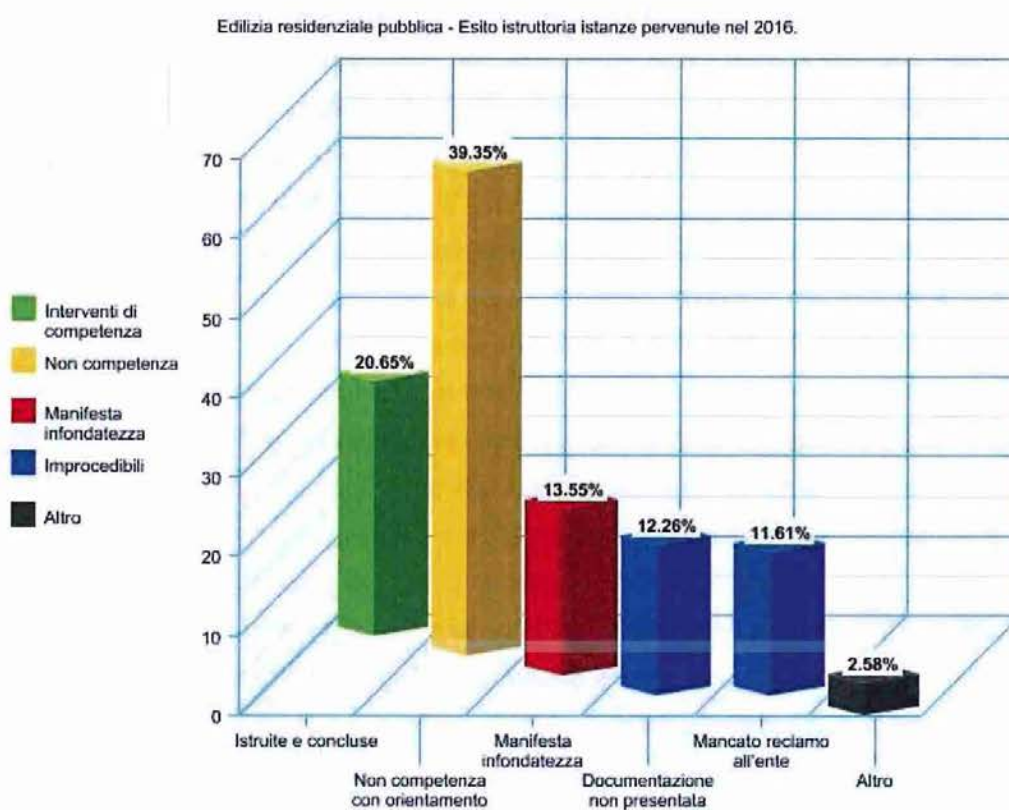
Per quanto riguarda i procedimenti amministrativi previsti dalla normativa regionale di settore e dai Regolamenti comunali sono pervenute 67 (42,23%) richieste di intervento di cui 2 per decadenza dal titolo a mantenere l'alloggio in locazione verificatasi successivamente alla stipula della convenzione, 1 relativa alla formazione della graduatoria a seguito di partecipazione al bando per l'assegnazione, 13 per problematiche attinenti alla colpevolezza o meno della morosità, 13 per richieste di cambio di alloggio a seguito di bando o in deroga al bando, 4 aventi ad oggetto l'accesso al fondo sociale regionale, 8 relative alla regolarità delle procedure di assegnazione, 10 riguardanti casi di emergenza abitativa e 6 relative ad occupazione senza titolo.

L'istruttoria di questi reclami ha consentito di escludere nella stragrande maggioranza di essi, come si evince dal grafico riportato in calce, che si fossero verificati ipotesi di cattiva amministrazione da parte dei Comuni e delle Agenzie Territoriali. Occorre però ribadire che il disagio dei reclamanti appare, in molti casi, comprensibile, tenuto conto del fatto che le complesse procedure previste dalla normativa di settore prevedono tempi lunghi e si scontrano con le esigenze degli assegnatari che aspirerebbero a veder evase a breve le proprie istanze, particolarmente quelle di cambio alloggio o discendenti da emergenza abitativa o subentro nell'assegnazione..

Nell'attività di front office l'ufficio ha inoltre fornito orientamento a svariati assegnatari ed a molti cittadini che ambiscono ad avere in assegnazione un alloggio di Edilizia Residenziale Pubblica, indicando quali siano le procedure corrette da porre in essere nei rapporti con gli Enti e le Agenzie Territoriali, svolgendo altresì un'importante attività di mediazione finalizzata a prevenire un possibile contenzioso.

Va da ultimo sottolineato che è proseguita, anche nel 2016, la collaborazione con gli Uffici dell'Agenzia Territoriale per la Casa del Piemonte Centrale, incardinata a seguito della stipula del "Documento d'intesa di buone pratiche", siglato nel dicembre 2015, che ha consentito di rendere più snello e meno burocratico il rapporto tra l'Ufficio del Difensore civico e l'Agenzia.

Sulla scorta della buona riuscita di questa primigenia esperienza l'Ufficio ha rivolto la proposta di estendere l'intesa di buone pratiche alle altre due Agenzie Territoriali presenti in Piemonte ma, al momento, non sono pervenuti riscontri.



5. AREA TERRITORIO E AMBIENTE

5.1 Inquinamento acustico

In tale materia si registra la collaborazione positiva degli enti locali interpellati, che si sono attivati per sanzionare i responsabili e prescrivere misure di contenimento e mitigazioni delle emissioni eccessive.

5.1.1 Inquinamento Acustico Discoteca

Richiesta di intervento dei cittadini

Alcuni cittadini portavano a conoscenza di questo Ufficio il problema della presenza di musica ad altissimo volume prodotta da una discoteca, creando una situazione di notevole disturbo alla quiete e al riposo delle persone residenti nella zona. Il problema si presentava soprattutto durante i fine settimana, quando l'inquinamento acustico si protraveva fino alle 4 di mattina e si era aggravato nel corso della stagione estiva all'aperto. I cittadini comunicavano altresì di avere inoltrato esposti alle Autorità competenti, ma senza avere ottenuto alcun riscontro.

Intervento del Difensore civico.

Premesso che la funzione della Difesa civica di garanzia dell'imparzialità e della buona amministrazione si esprime stimolando le Amministrazioni a tenere comportamenti conformi alle regole di trasparenza e partecipazione, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa mediante interventi di richiesta, proposta, sollecitazione e informazione rivolti alle Amministrazioni (art.16 della l. 15.05.1997 n. 127), il Difensore civico si rivolgeva alle competenti Autorità comunali ed al Corpo di Polizia Municipale inoltrando l'esposto dei cittadini.

In particolare, il Difensore civico, in qualità di garante dell'ascolto e delle risposte da parte delle Amministrazioni alle domande di informazione, chiarimento e soluzione poste dalla cittadinanza, chiedeva di fornire riscontro agli esponenti cittadini in merito alla vicenda prospettata ed alle eventuali misure che si intendevano adottare per risolvere la situazione.

Riscontro e intervento positivo dell'Amministrazione**Comune**

A seguito nota del Difensore civico, gli Uffici tecnici competenti del Comune comunicavano di avere già richiesto alla Polizia Municipale le necessarie verifiche in merito ad identica problematica su segnalazione di altro esponente e di avere trasmesso l'esposto pervenuto dal Difensore civico, sollecitando un cortese riscontro da parte del Corpo di Polizia Municipale.

Corpo di Polizia Municipale

Il Corpo di Polizia Municipale informava che, a seguito dei sopralluoghi e delle rilevazioni fonometriche, il legale rappresentante della discoteca veniva contravvenuto ai sensi delle specifiche disposizioni previste dal regolamento comunale di tutela inquinamento acustico, prescrivendo altresì opportune misure preventive di mitigazione .

5.1.2 Disturbo da emissioni acustiche evento estivo Notti bianche**Richiesta di intervento**

In occasione di un evento organizzato da un Comune, per il periodo di giugno e luglio, ogni giovedì dalle 8,30 di sera fino a mezzanotte, il cittadino lamentava una eccessiva rumorosità a causa di musica a tutto volume per casse acustiche collocate in strada vicina ad abitazioni , che per l'occasione veniva chiusa al traffico e pedonalizzata.

Intervento del difensore civico – attività di orientamento

Premesso che, secondo la normativa vigente, il Difensore civico interviene una volta che siano state esperite le ordinarie vie di rapporto con l'Amministrazione, si è suggerito al cittadino di inviare una preventiva segnalazione al Comune e per conoscenza al nostro Ufficio in cui esporre il fatto specificando nel concreto le fonti del disturbo e dove erano ubicate (ad.es. casse acustiche).

In questo modo il Difensore Civico è stato messo nelle condizioni di valutare se il Comune desse o meno riscontro al cittadino secondo i principi di legalità e buona amministrazione.

Riscontro e intervento positivo dell'Amministrazione comunale

L'Amministrazione comunale, interpellata dal cittadino, interveniva attraverso il Corpo di Polizia locale prescrivendo le opportune misure di mitigazione e contenimento della rumorosità eccessiva.

5.1.3 Inquinamento acustico pista da Skate Board

Richiesta di intervento

Alcuni abitanti di un Comune in Provincia di Torino si sono rivolti all'Ufficio del Difensore civico lamentando i rumori provenienti da una pista da Skate Board realizzata a ridosso delle loro abitazioni.

In particolare gli esponenti hanno evidenziato che

- ARPA aveva eseguito sopralluogo secondo cui "l'attività svolta all'interno della pista da Skateboard può produrre livello di rumorosità potenzialmente superiore al limite di immissione acustica per la classe di destinazione d'uso"
- L'Amministrazione comunale non aveva ancora assunto provvedimenti in merito

Intervento

Al riguardo questo Ufficio ha contattato il responsabile dell'Ufficio tecnico del Comune e fissato incontro al fine di procedere ad un esame congiunto della questione.

Riscontro ed esito

In quell'occasione il responsabile dell'Ufficio tecnico ha reso noto all'Ufficio l'avvenuta approvazione da parte della Giunta comunale di deliberazione con cui è stata decisa la rilocalizzazione del campo da skate Board.

5.1.4 Inquinamento acustico provocato durante il funzionamento dell'impianto di addolcimento e osmosi acqua utilizzato per la terapia di emodialisi in uso presso il Poliambulatorio di Azienda sanitaria piemontese.

Richiesta di intervento

Si è rivolto a questo Ufficio un cittadino, residente in Comune della Provincia di Torino, esponendo un problema concernente inquinamento acustico provocato durante il funzionamento dell'impianto di addolcimento e osmosi acqua utilizzato per la terapia di emodialisi in uso presso il Poliambulatorio di Azienda sanitaria piemontese.

In particolare, l'esponente ha evidenziato che l'ARPA con nota trasmessa al Comune-Settore Vigilanza Polizia municipale- ha comunicato gli esiti dei rilievi fonometrici eseguiti presso la sua abitazione da cui risultava: *"i valori di rumorosità riscontrati negli ambienti*

abitativi più esposti hanno determinato livelli differenziali di immissione superiori ai limiti stabiliti dalla normativa vigente (art. 2 c. 3 lettera b) L. 447/1995 e art. 4 D.P.C.M. 14/11/1997) durante il funzionamento dell'impianto di addolcimento e osmosi acqua utilizzato per la terapia di emodialisi", richiedendo al Comune "l'adozione dei necessari provvedimenti amministrativi finalizzati al contenimento delle emissioni sonore entro i limiti di legge"

Intervento del Difensore Civico

Al riguardo, con nota inviata al Direttore generale della Azienda sanitaria locale e al Sindaco del Comune, è stata osservata la necessità di attivare misure efficaci ed efficienti, attenendosi alle regole disposte dalla legislazione vigente in materia di rumore, volte a garantire, tra gli altri, il pieno rispetto della propria abitazione, intesa non solo come spazio fisico, ma anche luogo in cui si esprime la vita privata, come affermato dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, per cui le violazioni del diritto alla vita privata includono anche quelle "diffuse" come i rumori e le emissioni: dovendosi, dunque, ricondurre ad una violazione del diritto della persona al rispetto della propria abitazione l'impedire di apprezzare gli aspetti gradevoli della sua casa e, sotto tale profilo, perciò, riconoscere responsabili le autorità pubbliche della mancata adozione di misure idonee ad impedire l'inquinamento prodotto da rumori.

Gli enti destinatari dell'intervento sono stati invitati a compiere in tempi brevi gli opportuni interventi per risolvere il disagio in ambiente abitativo lamentato e di fornire adeguato riscontro a questo Ufficio, giusta quanto evidenziato dall' ARPA.

Successivamente sono pervenute comunicazione da parte di ARPA con cui si trasmetteva copia dell'ordinanza comunale di archiviazione del verbale di illecito amministrativo, nonché risposta dell'amministrazione comunale che esponeva le motivazioni del provvedimento di archiviazione in quanto il verbale era stato notificato oltre il termine di 90 giorni previsto dall'art. 18 della L. 689/1981

Al riguardo, l'Ufficio a parte ogni valutazione circa la legittimità del provvedimento di archiviazione emesso dal comune di esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria, ha osservato che il problema relativo alla rumorosità degli impianti persisteva e continuava a causare disagio all'interno della sua abitazione dell'esponente.

Pertanto, se é corretto affermare che l'attività sanitaria non può essere interrotta, é altrettanto vero che l'esercizio di essa non esime le Amministrazioni dal ricercare soluzioni efficaci ed efficienti, volte a garantire lo svolgimento dell'attività sanitaria e il diritto della persona al rispetto della propria abitazione, come già peraltro evidenziato da questo Ufficio, invitando nuovamente gli Enti in indirizzo a compiere in tempi brevi gli opportuni interventi per risolvere il disagio in ambiente abitativo lamentato e fornendo adeguato riscontro a questo Ufficio.

Riscontro ed esito

La Direzione generale della Azienda sanitaria locale interessata ha comunicato di ritenere *“utile l'effettuazione di una ulteriore rilevazione fonometrica nell'abitazione confinante, previo accordo con i proprietari ed in presenza della Polizia Municipale del Comune, al fine di verificare nuovamente il livello di rumorosità dell'impianto di dialisi in oggetto e di valutare ulteriori misure da adottare”*.

L'Ufficio resta in attesa di conoscere tempi e modi individuati per dare seguito all'attività di rilevazione fonometrica di cui alla suddetta comunicazione della Azienda sanitaria Locale.

6. AREA TRASPARENZA E PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

6.1 Prima analisi della riforma normativa in materia di accesso civico introdotta dal D.lgs. del 25 maggio 2016 n. 97 ai fini delle ricadute sull'attività del Difensore Civico.

INTRODUZIONE

Il Decreto Legislativo n. 97 del 25.05.2016, recante: “revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 132 dell'8.6.2016 ed è entrato in vigore il giorno 23.06.2016.

Il Decreto in questione novellando l'articolo 1 del D.Lgs. 33/2013, interviene sulla nozione di trasparenza intesa come accessibilità totale ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, pur nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

L'istituto modifica notevolmente la propria natura: nella versione originaria, quella formulata nel 2013, il diritto all'informazione nei confronti della p.a. era infatti conseguente ad un generalizzato obbligo della stessa di pubblicare dati, documenti ed informazioni nei propri portali mentre a seguito della novella il diritto di accesso potrà riguardare anche dati per i quali non è prevista la pubblicazione obbligatoria, purché detenuti dall'amministrazione.

Per la prima volta si riconosce la trasparenza come libertà di informazione del cittadino, come diritto slegato dalla individuale titolarità di una situazione qualificata ad accedere alla conoscenza di ogni dato e documento concernente l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, per il quale non sia individuato un obbligo legale di pubblicazione.

Si delinea pertanto una nuova dimensione della trasparenza amministrativa, per la cui realizzazione si predispose, accanto alla disciplina degli obblighi di pubblicazione, uno

strumento complementare di conoscenza rappresentato da una formula piena di accesso ai dati e alle informazioni delle pubbliche amministrazioni.

La ragione della modifica è esplicitata nel nuovo comma 1 dell'articolo 5, secondo cui le finalità dell'istituto, così come riformato, vanno rintracciate nel favore verso forme diffuse di controllo da parte dei cittadini sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e nella promozione del dibattito pubblico su tali temi: dunque una riforma connotata dall'aspirazione a contribuire a realizzare una democrazia maggiormente partecipata dai cittadini.

PRINCIPI E FINALITÀ

Il D.Lgs. in esame si propone da un lato di favorire forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, dall'altro introduce misure che contrastano condotte illecite nelle pubbliche amministrazioni, in particolare il suddetto decreto apporta significative modifiche al D.Lgs. 33/2013 con i seguenti obiettivi: ridefinire l'ambito di applicazione degli obblighi e le misure in materia di trasparenza; razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione; individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle relative sanzioni in caso di violazione di tali obblighi.

Il D.Lgs. 97/2016 è suddiviso in tre capi e si compone di 44 articoli. Per quanto concerne le finalità di questa relazione viene preso in considerazione il capo primo dedicato al D.Lgs. 33/2013; di seguito si illustrano sinteticamente i principi generali del decreto 33/2013 nella loro nuova versione.

- Principio generale di trasparenza (artt. 1, 2 e 2bis D.Lgs. 33/2013);

La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (Art. 1 comma 1).

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e

collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino (Art. 1 comma 2).

Va fatto notare che tali norme integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione.

La trasparenza è assicurata mediante la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'attività delle stesse.

Ai fini del decreto in esame per pubbliche amministrazioni si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del D.Lgs. 165/2001, ivi comprese la autorità portuali nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

Inoltre la medesima disciplina, in quanto compatibile, si applica agli enti pubblici economici, agli ordini professionali, alle società in controllo pubblico, nonché alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto pubblico comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario da pubbliche amministrazioni o il cui organo di amministrazione sia designato da pubblica amministrazione.

- Pubblicità e diritto alla conoscibilità (artt. 3 e 4bis D.Lgs. 33/2013);

Finalità della riforma in questione è quella di garantire a chiunque l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti, escludendo la necessità che la pubblica amministrazione svolga un'ulteriore attività aggiuntiva di elaborazione del dato; viene così ampliata la disciplina in materia di accesso che prima era limitata all'obbligo delle pubbliche amministrazioni di provvedere alla pubblicazione dei dati.

Con la riforma del Decreto 33/2013 la trasparenza non è più definibile come accessibilità totale alle informazioni riguardanti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazione ma come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

Viene altresì precisato che il diritto di conoscere e fruire gratuitamente di documenti, dati e informazioni non si limita solo a ciò che è oggetto di pubblicazione obbligatoria sui portali