

### 4.3 Materie prevalentemente trattate

Anche il 2016 ha registrato un significativo aumento dei ricorsi riguardanti i casi di diniego, espresso o tacito, o di differimento ad accedere a documenti amministrativi.

Le istanze di riesame per accesso agli atti hanno rappresentato la fetta più consistente del carico di lavoro dell'Ufficio anche nell'anno trascorso (17,6%).

La competenza del Difensore civico in materia di accesso agli atti, disciplinata dagli artt. 25 e seguenti della Legge n. 241/1990 e s.m.i., assume fondamentale e uniforme importanza.

Qualsiasi persona titolare di un *"interesse diretto, concreto e attuale"* può prendere visione ed estrarre copia degli atti formati o detenuti dalle amministrazioni con i soli limiti previsti dalla legge.

L'accesso deve essere garantito quando la conoscenza dei documenti risulti funzionale a qualsiasi forma di tutela, sia giudiziale che stragiudiziale, di interessi giuridicamente rilevanti, anche prima ed indipendentemente dall'effettivo esercizio di un'azione giudiziaria.

Fra i limiti previsti dalla legge, oltre al divieto di acquisire dati e informazioni nei casi previsti dall'art. 24 della citata Legge n. 241/1990, l'accesso non può tradursi in un controllo generalizzato e pluricomprendivo sull'operato dell'Ente né imporre un'attività di ricerca valutativa o esplorativa da parte dell'ufficio che detiene la documentazione. Il diritto di accesso pone un obbligo a cui l'Amministrazione non può sottrarsi a prescindere dalla titolarità di un diritto soggettivo o di un interesse legittimo, essendo sufficiente una posizione giuridica soggettiva anche meramente potenziale.

Nei trenta giorni successivi al provvedimento di diniego/differimento di accesso agli atti o dal perfezionarsi del silenzio-rigetto, il richiedente può interporre ricorso al Difensore civico regionale, in alternativa può fare ricorso giurisdizionale al T.A.R. territorialmente competente.

In caso di accertata illegittimità del diniego o differimento dell'accesso, il difensore civico accoglie il ricorso e ne dà comunicazione all'interessato e all'Amministrazione procedente; se quest'ultima, nei successivi trenta giorni dalla ricezione dell'atto, non emette un provvedimento motivato confermativo del diniego, l'accesso deve ritenersi consentito.

Per quanto attiene gli altri ambiti di intervento, ovviamente senza alcuna pretesa di esaustività, sono stati formalmente aperti fascicoli attinenti le problematiche con alcuni enti sub-regionali e società partecipate da capitale regionale (ATER, Consorzi, Acquedotto Lucano, ASL), con i concessionari di pubblici servizi e gestori di acqua, luce e gas (Enel, Trenitalia, Italgas).

Altre attività di tutela del cittadino hanno riguardato la sicurezza sociale (previdenza, invalidità, assistenza sociale), il territorio (tutela ambientale, edilizia popolare, lavori pubblici, viabilità e circolazione) e, in misura inferiore, le sanzioni amministrative.

In materia sanitaria, vari casi hanno riguardato l'assistenza ai malati cronici non autosufficienti, persone con disabilità grave accertata, assistenza domiciliare, criticità nel rapporto tra sanità e assistenza ecc.

Ai fini del riconoscimento del percorso di continuità assistenziale e dell'appropriata presa in carico di alcuni pazienti in situazione di gravità e non autosufficienti, le loro famiglie hanno rappresentato l'impossibilità a fornire le cure necessarie ai loro congiunti, in quanto bisognevoli di specifici trattamenti adeguati.

Come è noto, il percorso di continuità terapeutica e assistenziale per le persone in condizione di infermità fortemente invalidante rientra nei Livelli essenziali di assistenza (L.E.A.) e le cure sanitarie per i malati acuti e cronici sono dovute senza limiti di durata e, dunque, pienamente esigibili.

Detta esigibilità è, peraltro, confermata da consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa che riconosce ai cittadini un diritto soggettivo alle prestazioni sanitarie, comprese le attività assistenziali, quale nucleo irrinunciabile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione e quale ambito inviolabile della dignità umana (art. 32 Cost.).

#### **4.4 Casi particolari di intervento**

##### **4.4.1 Sanità - Recupero Ticket Sanitari**

Nel corso del 2015 il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), per il tramite delle Regioni, ha reso disponibili gli esiti delle verifiche sulle autodichiarazioni degli utenti sul diritto all'esenzione ticket per prestazioni sanitarie, rese negli anni 2011, 2012 e 2013.

A seguito delle contestazioni e delle relative richieste di recupero delle quote non versate inoltrate dall'Azienda Sanitaria di Potenza per il triennio in contestazione, la Federconsumatori Basilicata ha richiesto l'intervento del Difensore civico allo scopo di sollecitare l'ASP a fare chiarezza su alcune criticità emerse a seguito dell'avvio delle procedure di recupero dei ticket sanitari non corrisposti.

Durante un apposito incontro, la Federconsumatori ha illustrato alcuni disservizi segnalati dagli utenti tra cui la carenza di una efficiente organizzazione interna dell'ASP per far fronte alla richiesta di chiarimenti e ai reclami presentati dai destinatari degli avvisi, file agli sportelli, difficoltà a ricevere informazioni corrette ecc.

Il Difensore civico è intervenuto formalmente nei confronti dell'ASP di Potenza segnalando, in primo luogo, la carenza di motivazione degli avvisi, in violazione all'art. 3 della legge n. 241/1990, ravvisando altresì l'erronea indicazione dell'Ufficio destinatario dei ricorsi in autotutela, con immaginabili conseguenze circa la ritualità dell'instaurando contraddittorio tra le parti.

Anche al fine di consentire agli uffici preposti le opportune verifiche richieste dai cittadini, essendo prevedibile un fisiologico margine di errore nell'invio delle comunicazioni, il Difensore civico ha suggerito l'estensione dei termini per il pagamento della prima rata, come già praticata in altre Regioni con esiti favorevoli, oltre ad una congrua rateizzazione ed una maggiore scansione nei pagamenti.

È stata, inoltre, sollecitata l'adozione di misure straordinarie appropriate a rimuovere la situazione di incertezza e a fornire assistenza e informazioni ai richiedenti con mo-

dalità coerenti con il principio del "diritto alla salute" e del conseguente "diritto alle cure" garantito dall'art. 32 della Costituzione e dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, auspicando, altresì, l'attivazione di procedure adeguate a produrre una comunicazione efficace, trasparente e certa nei confronti di tutti i soggetti interessati, in misura maggiore trattandosi di un'utenza composta per di più da fasce deboli della popolazione (anziani, malati, persone economicamente svantaggiate, ecc.).

Successivamente, l'ASP ha comunicato di aver adottato una serie di misure straordinarie finalizzate a contenere i disagi segnalati, tra cui la dilazione del termine di pagamento della prima rata di ulteriori 60 giorni senza l'applicazione di sanzioni, il potenziamento degli sportelli informativi sia nel Capoluogo che in vari Comuni della Provincia di Potenza, oltre ad una diffusa campagna informativa rivolta agli utenti e a diversi incontri con i rappresentanti delle associazioni di categoria.

#### 4.4.2 Authorities e gestori di servizi pubblici

##### *Ritardo nella fatturazione dei consumi*

Un caso particolare in questo ambito ha riguardato la mancata fatturazione, per circa 2 anni, dei consumi di gas a carico di un'attività commerciale del capoluogo dalla data di attivazione della fornitura.

Il titolare dell'attività aveva più volte sollecitato il gestore affinché venissero inviate le fatture nei termini stabiliti dal contratto a suo tempo sottoscritto, provvedendo anche a comunicare sistematicamente l'autolettura del contatore, ricevendo in cambio solo risposte vaghe e generiche riferite ad una presunta anomalia nel sistema che non consentiva l'emissione delle fatture.

L'utente ha quindi richiesto l'intervento del Difensore civico onde evitare il protrarsi di una situazione che sarebbe certamente sfociata nell'emissione di una bolletta elevata, con conseguenti gravi disagi economici.

A seguito dell'intervento dell'Ufficio, il gestore del servizio ha finalmente comunicato di aver superato le difficoltà tecniche e di aver emesso la bolletta relativa a più di due anni di consumo, ripristinando la regolare fatturazione, consentendo la rateizzazione dell'importo dovuto in considerazione del fatto che l'elevato importo era stato determinato da cause non imputabili all'utente.

##### *Mancata applicazione della scontistica prevista per gli allacci alla rete di distribuzione gas*

Un gruppo di famiglie residenti in alcune frazioni di un Comune del potentino ha richiesto l'intervento del Difensore civico rappresentando che, a seguito della messa in esercizio della rete del gas-metano, i richiedenti la prestazione non si erano visti applicare alcuna scontistica, a differenza di quanto avvenuto per i primi allacci alle utenze ubicate al centro del paese.

Ai fini della comprensione della vicenda bisogna evidenziare che la Società che gestisce il servizio di distribuzione del gas nel territorio comunale è concessionaria di detto servizio in forza di un contratto di concessione stipulato nel lontano 1989, che prevedeva

finanziamenti pubblici per la realizzazione dell'intera rete.

Di seguito il Comune con scrittura privata del 2015, che richiama espressamente le disposizioni pattizie contenute nell'originario contratto di concessione, tra cui l'applicazione di sconti sul contributo di allacciamento alla rete gas, ha concesso in comodato a detta Società alcuni tratti di rete nelle frazioni interessate.

In un primo momento, il gestore ha eccepito che le frazioni interessate dalle nuove forniture di gas insistono su un nuovo tratto di rete di distribuzione realizzato dal Comune, che non può configurarsi come una "rete di primo impianto" e che, dunque, alle famiglie ivi residenti la scontistica non poteva essere applicata.

La problematica affrontata non ha avuto una soluzione immediata; sono stati necessari una serie di incontri ed un tavolo tecnico con il Difensore civico, il Concessionario, l'Assessore regionale al ramo, il Sindaco e il Comitato promotore, all'esito del quale si è finalmente pervenuti ad un accordo in virtù del quale la società ha applicato uno sconto per tutti gli utenti pari al 50% sull'iniziale preventivo di spesa.

#### 4.4.3 Viabilità e trasporti

##### *Soppressione fermate Trenitalia stazione Pietragalla lungo la tratta Potenza-Foggia*

Con una petizione sottoscritta da numerosi cittadini, tutti residenti nel territorio dei Comuni di Avigliano e Pietragalla, è stato chiesto l'intervento del Difensore civico sia presso la Direzione di Trenitalia, sia presso l'Assessorato regionale alle Infrastrutture e Trasporti, lamentando la soppressione di diverse fermate alla stazione di Pietragalla sulla tratta Potenza-Foggia, a seguito della rimodulazione degli orari e delle corse.

Premesso che la contrazione dei servizi ferroviari in Basilicata è foriera di gravi conseguenze in una comunità già fortemente penalizzata da difficili condizioni orografiche, è evidente che il settore del trasporto pubblico svolge un ruolo strategico al fine di arginare il fenomeno dello spopolamento delle aree interne.

Nel caso segnalato il territorio è altresì esteso e popolato, ragion per cui la soppressione delle fermate ha fatto registrare gravi disagi ai cittadini che quotidianamente utilizzano il treno verso il capoluogo per motivi di lavoro e di studio.

Il Difensore civico ha interessato oltre che Trenitalia anche l'Assessore regionale ai Trasporti chiedendo di porre in essere ogni opportuno e utile intervento finalizzato a ripristinare le fermate soppresse nel rispetto degli standard di qualità e quantità stabiliti nella Carta dei Servizi 2015, che impegna Trenitalia a garantire un servizio efficiente "tale da soddisfare le esigenze dei clienti e contribuire attivamente a migliorare la qualità della vita e dell'ambiente a beneficio della collettività".

In riscontro alla sollecitazione del Difensore civico, la Direzione Trasporto Regionale di Trenitalia ha ripristinato i servizi prima soppressi.

##### *Parcheggi all'ospedale San Carlo di Potenza*

Fra le problematiche di recente trattazione e ancora in fase di definizione, si è posta la questione dei parcheggi a pagamento presso l'Ospedale San Carlo di Potenza, da

tempo al centro di aspre polemiche tra gli utenti del nosocomio e le istituzioni cittadine ed ospedaliere.

Attraverso l'Ufficio del Difensore civico, sono state evidenziate alcune criticità circa la regolamentazione della sosta nelle aree esterne destinate a parcheggio, fra cui l'obbligatorietà del pagamento "h24" per la quasi totalità degli stalli, in violazione alle prescrizioni sancite dal vigente Codice della Strada, che prevede la destinazione di "un'area adeguata" liberamente fruibile.

Inoltre, il pagamento della sosta durante le ore notturne non risulta in linea con la necessità del *turn over*, condizione necessaria perché si possa prevedere l'obbligatorietà del ticket; le lamentele hanno riguardato anche il numero esiguo degli stalli liberi, soprattutto nei pressi degli ingressi del nosocomio, prioritariamente per le categorie degli utenti con ridotte capacità motorie, pazienti cronici o di lunga degenza, associazioni di volontariato ecc.

Si tratta di una struttura frequentata per necessità da un'ampia fetta di popolazione e le tariffe praticate, pur se invariate rispetto alle precedenti convenzioni con l'amministrazione comunale e inferiori rispetto a quelle applicate su scala nazionale, risultano onerose per coloro che sono costretti a frequentare l'ospedale per svariati giorni o, ciclicamente, a causa di malattie croniche.

Sul tema, si registrano numerose sentenze della giurisprudenza di merito che, nell'accogliere le opposizioni avverso alcune sanzioni amministrative in materia di circolazione stradale, ha più volte sindacato, incidentalmente, gli atti amministrativi posti a base della pretesa sanzionatoria, qualora essi non rispettino l'obbligo imposto dal legislatore di prevedere zone di parcheggio senza custodia e senza dispositivi di controllo di durata della sosta.

A seguito dell'intervento del Difensore civico, la Direzione generale del nosocomio ha attivato un confronto con il Concessionario, raggiungendo l'intesa di eliminare il pagamento della tariffa durante la fascia oraria notturna.

Un primo passo importante sulla strada del rispetto delle norme, dei regolamenti e, soprattutto, dello statuto costituzionale del cittadino, inteso come centro attivo di godimento dei diritti nei confronti dell'amministrazione pubblica, come più volte evidenziato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

#### 4.4.4 Accesso agli Atti dei Consiglieri comunali

Questioni di particolare interesse hanno riguardato alcuni ricorsi presentati da consiglieri comunali contro il diniego di accesso agli atti, tacito o motivato da ragioni di riservatezza e protezione dei dati.

La materia è regolata dall'art. 43, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Testo Unico degli Enti Locali, che attribuisce ai consiglieri comunali e provinciali il diritto di ottenere dagli uffici "tutte le notizie e le informazioni in loro possesso utili all'espletamento del proprio mandato", quindi in virtù del "munus publicus" da essi esercitato. Tale disposizione si configura come norma speciale che mira a differenziare il diritto di accesso riconosciuto ai consiglieri comunali e provinciali rispetto al privato cittadino,

atteso che l'accesso riconosciuto ai primi è funzionale al controllo e alla verifica del comportamento degli organi dell'ente.

Secondo consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, tale diritto incontra come unico limite il fatto che sia esercitato in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali o provinciali e che non si sostanzi in richieste generiche o emulative.

Inoltre, tale diritto non può essere compreso per esigenze di tutela della riservatezza di terzi, in quanto il consigliere è tenuto al segreto nei casi specificamente previsti dalla legge, ed è sua personale responsabilità non divulgare notizie contenenti dati sensibili riferiti a terzi eventualmente contenute nei documenti richiesti.

D'altro canto, trattandosi di norma speciale (art. 43 d.lgs. 267/2000) nei casi di diniego o mancata risposta dell'amministrazione, non si può attivare dinnanzi al Difensore civico il procedimento di riesame ai sensi della legge n. 241/90.

Tuttavia in tali casi, nell'alveo delle prerogative e delle funzioni attribuite alla Difesa civica dalla normativa vigente, fra cui la mediazione dei conflitti e l'applicazione delle buone prassi, si è provveduto a richiamare l'amministrazione al rispetto delle prerogative dei consiglieri e delle norme di legge e regolamentari che disciplinano la materia.

#### 4.4.5 Ambiente e territorio

##### *Impianti Eolici*

Varie le segnalazioni pervenute da parte di alcuni comitati di cittadini che hanno riguardato le verifiche su impianti eolici realizzati o in corso di realizzazione sul territorio lucano.

Le richieste di monitoraggio ambientale sono connesse alla necessità di contrastare il fenomeno del "cumulo" di impianti di potenza nominale fino a 500 Kw (cd. "Mini eolico"), anche se intestati a produttori diversi, ma che se installati nella fascia di 1 Km. configurerebbero di fatto un vero e proprio "Parco eolico", vale a dire supererebbero la soglia di 1 Mw, quindi suscettibile di assoggettamento alla procedura di "screening". Difatti, la normativa vigente prevede che un singolo progetto sia valutato anche in riferimento ad altri progetti localizzati nel medesimo contesto ambientale e territoriale, posto che la prevista verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale (cd. "screening") rappresenta la procedura finalizzata a valutare se un progetto determini o meno impatti negativi significativi sull'ambiente.

I cittadini residenti nelle zone interessate hanno lamentato il rischio che, attraverso la "frammentazione" di un progetto unitario, assoggettabile alla ben più complessa procedura dell'"Autorizzazione unica ambientale" da richiedere alla Regione - che prevede valutazioni di impatto ambientale e paesaggistico in senso lato del singolo impianto in relazione con gli altri già esistenti o in corso di autorizzazione - si pervenga alla installazione di tanti piccoli aerogeneratori edificabili mediante la "Procedura abilitativa semplificata" (P.A.S.) rilasciata dal Comune, in elusione alle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico e artistico.

La *ratio* della norma che distingue i procedimenti di compatibilità ambientale in base

alla potenza degli impianti è costituita dalla finalità che il controllo amministrativo da parte dell'Ente regionale venga assicurato sia nella fase di costruzione dell'impianto, sia nella fase di esercizio.

Un altro caso ha riguardato la segnalazione di "dubbi procedurali e incongruenze temporali" nella fase di inizio dei lavori per la realizzazione di un vero e proprio "Parco eolico" autorizzato dalla Regione Basilicata in un Comune lucano.

Il Difensore civico si è attivato per sollecitare gli attori afferenti alle amministrazioni interessate a disporre le dovute verifiche e gli opportuni controlli, anche se, in tutti casi segnalati, i cittadini si erano già rivolti alla Magistratura competente.

PAGINA BIANCA



# DATI STATISTICI E GRAFICI

*Elaborazione dei dati statistici a cura di Maria Carmela Renda*

PAGINA BIANCA

## STATISTICA DEI CASI TRATTATI NELL'ANNO 2016

**Richieste d'intervento**

TOTALE 919

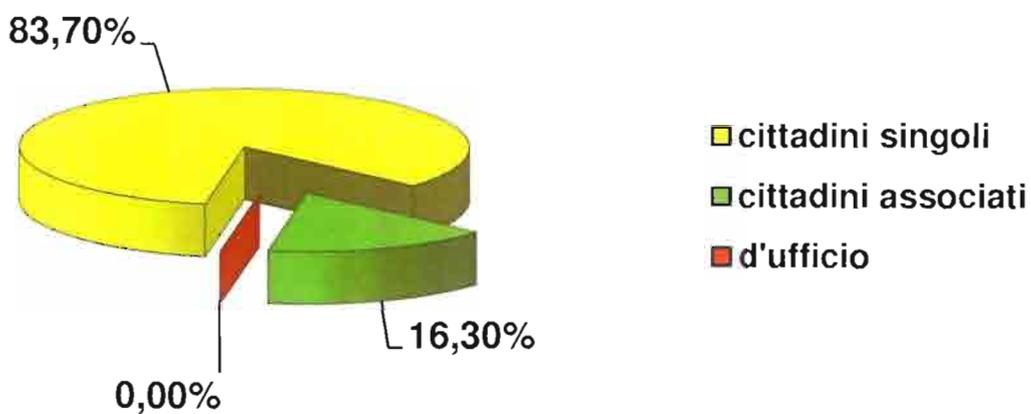
(grafico n. 1)

Interventi per chiarimenti, indicazioni, solleciti ed altro effettuati in via breve <sup>(1)</sup>	<b>760</b>
Fascicoli formalmente aperti	<b>159</b>
Pratiche pendenti dall'anno precedente	<b>11</b>
Totale fascicoli trattati	<b>170</b>

<sup>(1)</sup> attività di cui non vi è traccia documentale**Istanze presentate da**

Cittadini singoli	<b>83,6%</b>
Cittadini associati	<b>16,4%</b>
Interventi d'Ufficio	/

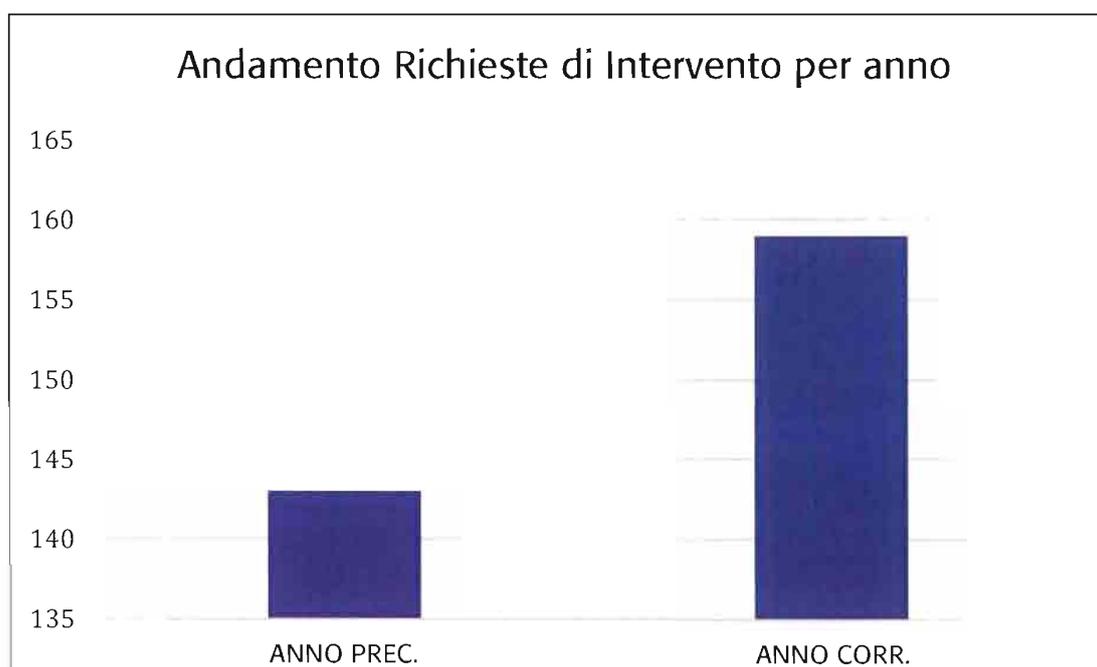
	<i>SINGOLI</i>	<i>ASSOCIATI</i>	<i>D'UFFICIO</i>	<b>TOTALE</b>
<b>MATERA</b>	22	8	0	<b>30</b>
<b>POTENZA</b>	111	18	0	<b>129</b>
<b>TOTALE</b>	<b>133</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>159</b>



**Incremento rispetto all'anno 2016**

(grafico n. 2)

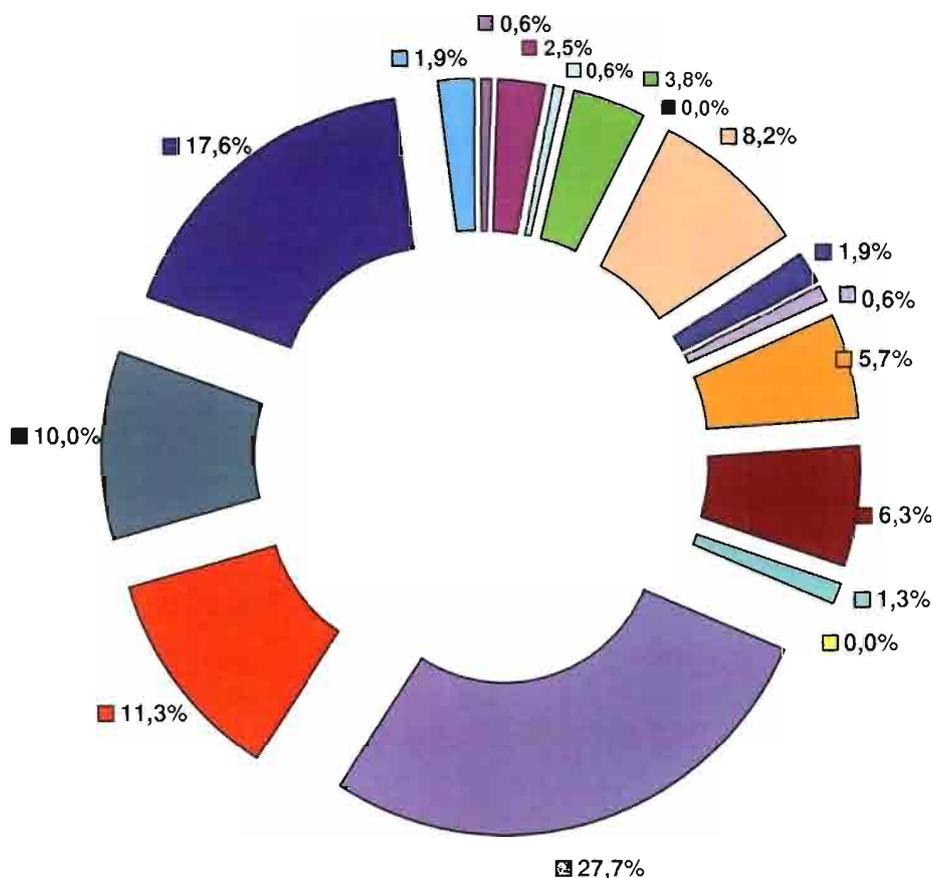
Fascicoli 2015	<b>143</b>
Fascicoli 2016	<b>159</b>
Percentuale di incremento	<b>11,2 %</b>



**MATERIE TRATTATE**

(grafico n. 3)

1.	Ordinamento	<b>0,6%</b>
2.	Salute e Igiene pubblica	<b>2,5%</b>
3.	Istruzione e Lavoro	<b>0%</b>
4.	Organizzazione del personale	<b>0,6%</b>
5.	Tasse, tributi e sanzioni amministrative	<b>3,8%</b>
6.	Territorio e ambiente	<b>8,2%</b>
7.	Attività contrattuale p.a.	<b>1,9%-</b>
8.	Attività produttive	<b>0,6%-</b>
9.	Edilizia residenziale pubblica	<b>5,7%</b>
10.	Pensioni e altre prestazioni sociali	<b>6,3%</b>
11.	Energia	<b>0%-</b>
12.	Agricoltura	<b>1,3%-</b>
13.	Procedimento amministrativo	<b>27,7%</b>
14.	Erogazione di servizi	<b>11,3%</b>
15.	Richiesta riesame accesso agli atti	<b>17,6%</b>
16.	Richiesta nomina commissario <i>ad acta</i>	<b>1,9%</b>
17.	Altro	<b>10%</b>



■	Ordinamento (0,6%)
■	Salute e igiene pubblica (2,5%)
■	Istruzione e lavoro (0,0%)
□	Organizzazione del personale (0,6%)
■	Tasse e tributi (3,8%)
■	Ambiente e territorio (8,2%)
■	Attività contratt. Della P.A. (1,9%)
■	Attività produttive (0,6%)
■	ERP ed edilizia in genere (5,7%)
■	Pensioni ed altre prestazioni sociali (6,3%)
■	Energia (0,0%)
■	Agricoltura (1,3%)
■	Procedimento amministrativo (27,7%)
■	Erogazione di servizi (11,3%)
■	Altro (10,0%)
■	Riesame diniego accesso atti (17,6%)
■	Richiesta nomina commissario ad acta (1,9%)

**ENTI DESTINATARI DELL'INTERVENTO**

(grafico n. 4)

Totale fascicoli formalmente aperti **159**