

ambito le stesse Società avevano avuto riconosciuto un rilevante ruolo di collaborazione.

Da un approfondimento della complessa questione, il Difensore civico rilevava peraltro che, nel caso di specie, mancava qualsiasi collegamento funzionale tra il citato programma annuale di promozione all'estero e il ricordato protocollo d'intesa; purtuttavia, invitava il Dirigente del Servizio competente della Giunta ad acquisire dal Centro estero tutti i dettagli organizzativi, per garantire la massima correttezza e trasparenza degli aspetti organizzativi della missione (che successivamente però la Giunta regionale decideva di rinviare).

10.4. COMMERCIO

Nell'ambito di questa materia, le problematiche trattate dal Difensore civico - sebbene non numerose e tutte riferite ad Amministrazioni comunali - hanno evidenziato, in alcuni casi, aspetti abbastanza complessi, che hanno consentito al Difensore civico di esprimersi con pareri articolati su tematiche di portata generale.

Due i casi più importanti, qui riassunti:

10.4.1. La rettifica di una deliberazione nasconde l'esercizio di un potere di autotutela

E' quanto emerso dall'esame di un'intricata vicenda riguardante la delocalizzazione degli impianti di distributori di carburanti.

Un cittadino si era rivolto al Difensore civico in quanto un Comune aveva autorizzato un impianto di distribuzione GPL mediante una delibera alla quale aveva conferito anche valore di variante al PRG (ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 32/98), essendo la modifica dello strumento urbanistico indispensabile per l'accoglimento della richiesta di autorizzazione.

Pur avendo acclarato che detta richiesta era priva della prescritta documentazione - e che prima di procedere al suo accoglimento il Comune avrebbe dovuto individuare i criteri, i requisiti e le caratteristiche delle aree idonee ad ospitare l'installazione degli impianti in parola, anche in difformità dagli strumenti urbanistici vigenti - il Consiglio comunale, anziché procedere (in via di autotutela) all'annullamento d'ufficio del proprio atto, aveva provveduto con un semplice atto di "rettifica" (sostituendosi oltretutto al Sindaco nel rilascio dell'autorizzazione).

Quanto alla fissazione dei criteri, dei requisiti e delle caratteristiche -che naturalmente avrebbe dovuto precedere, in base ai principi della legge 241/90, la presentazione delle richieste di autorizzazione - lo stesso Consiglio comunale li inseriva invece nel contesto della delibera di autorizzazione all'installazione dell'impianto .

Di qui una corposa corrispondenza con le parti interessate, che ha coinvolto il Difensore civico in una difficile (ma positiva) opera di mediazione e di composizione della controversia.

10.4.2. Pastole burocratiche per un semplice rilascio del duplicato della licenza di commercio

Si è dovuto rivolgere al Difensore civico un commerciante che non riusciva ad ottenere dal Dirigente del Comune un duplicato della licenza di commercio, a suo tempo rilasciata.

Secondo il Dirigente, non era possibile rilasciare subito il duplicato in quanto era in corso un procedimento volto alla chiusura dell'esercizio commerciale.

Il Difensore civico è intervenuto per ricordare che l'eventuale chiusura dell'esercizio commerciale non poteva costituire valido impedimento al rilascio della licenza, né motivo per ritardare il diritto di accesso esercitato dall'interessato.

10.5. ENERGIA

In questo campo, i casi ai quali ci si è interessati riguardano tutti la tematica della mancata erogazione del contributo per il risparmio energetico, previsto dalle leggi n. 308 del 1982 e n. 10 del 1991.

Problematica non nuova per il Difensore civico, dal momento che, già in passato, in virtù delle norme nazionali - la cui fase attuativa è stata rimessa alle Regioni - erano state presentate numerose richieste di assegnazione del contributo.

Tali richieste - che comportavano, tra l'altro, la produzione di una costosa documentazione - sono rimaste per lunghi anni inevase, per il fatto che gli stanziamenti di fonte statale si erano sempre più assottigliati, fino a coprire le sole domande presentate non oltre il mese di aprile 1991.

Attualmente la vicenda ha avuto un qualche sviluppo positivo (ma non risolutivo), grazie ad una legge di rifinanziamento che consentirà di soddisfare le richieste di contributo presentate fino al 10 agosto 1992.

10.6. INDUSTRIA

Nel settore dell'industria, le richieste d'intervento indirizzate al Difensore civico non sono molte; una, in particolare, merita un cenno.

A seguito di una sentenza del Consiglio di Stato, che dichiara illegittimo il Decreto del Ministero dell'industria 22.04.92 - nella parte in cui individua in via tassativa i professionisti competenti (ingegneri e periti industriali) per la verifica della sicurezza degli impianti - un Comune si è rivolto al Difensore civico per avere chiarimenti sul punto, al fine di individuare concretamente i soggetti cui spettano le competenze professionali per tali verifiche (dal momento che, in relazione a tale sentenza, anche gli architetti ne rivendicano il diritto).

Sulla questione - che presenta aspetti di particolare complessità e difficoltà interpretativa - il Difensore civico ha ritenuto opportuno investire il Ministero dell'Industria, per un pronunciamento che valga ad evitare probabili sviluppi in sede contenziosa.

10.7. ASSISTENZA SANITARIA

La natura delle questioni trattate è stata tra le più diverse.

Tutte comunque hanno richiesto un elevato livello di approfondimento e, spesso, hanno offerto lo spunto per risalire dal caso particolare alla formulazione di proposte migliorative della organizzazione del servizio sanitario.

Oggetto più ricorrente delle richieste di intervento sono stati i ritardi o i disservizi nelle strutture pubbliche della sanità, le carenze nell'erogazione dei servizi e delle prestazioni a favore di portatori di handicap, il mancato rimborso di spese per cure all'estero, la misura dei ticket sanitari, le questioni attinenti al rapporto di impiego del personale delle ASL.

10.7.1. Il rimborso spese per cure all'estero - Tra problemi burocratici e carenze normative

Varie richieste di intervento hanno richiamato all'attenzione l'angoscioso problema del rimborso delle spese sostenute per le cure in Centri di altissima specializzazione all'estero (i c.d. "viaggi della speranza"), di fronte ad una normativa confusa e carente che costringe il malato ad un difficile confronto con una burocrazia più

attenta ai formalismi e ai cavilli procedurali che al dramma psico-fisico che il paziente è costretto a vivere in certe circostanze.

Il Difensore civico è intervenuto in cinque casi assai complessi, per trovare una soluzione equa e soddisfacente; ma si è anche adoperato con i Dirigenti dell'Assessorato regionale alla sanità e con quelli dei Dipartimenti per l'assistenza territoriale delle ASL per predisporre un testo di legge che disciplini compiutamente gli aspetti sostanziali e procedurali, sopperendo ad una grave carenza del legislatore regionale.

La collaborazione ha portato infine alla presentazione, da parte della Giunta regionale, di un disegno di legge, che è approdato al Consiglio regionale solo in prossimità della scadenza della legislatura; ma che andrà riassunto - in termini di assoluta necessità ed urgenza - per dare regole certe ad una materia priva di riferimenti normativi adeguati e, come tale, suscettibile di interpretazioni soggettive e pericolosamente elastiche.

In pari tempo, l'Ufficio è intervenuto sui responsabili dei "Centri di Riferimento regionali" operanti presso le ASL, perché si esprimano tempestivamente sulle richieste di autorizzazione ad effettuare le cure all'estero e motivino adeguatamente (e non in

modo evasivo, come spesso avviene) i loro giudizi, soprattutto quando essi sono di segno negativo.

Qui di seguito vengono riassunti due casi esemplari.

- Il primo riguarda la situazione angosciante di una bambina pressoché priva di vista, i cui parenti - dopo i deludenti risultati ottenuti in strutture sanitarie italiane - hanno affidato le residue speranze ad un illustre chirurgo operante in un vicino Paese europeo, il quale è riuscito nell'intento (con un insperato, ma significativo, recupero del visus ad un occhio).

Il viaggio all'estero avveniva tuttavia senza la preventiva autorizzazione del Centro di riferimento regionale, al quale i parenti della paziente si rivolgevano poi per avere il rimborso delle spese, a sanatoria.

Dopo alcuni mesi, i medesimi parenti chiedevano una preventiva autorizzazione ad effettuare il trattamento chirurgico all'altro occhio, nella medesima struttura estera.

Ma il Centro di riferimento regionale rinviava continuamente una decisione nel merito, facendo tuttavia trasparire un'indisposizione a valutare positivamente la richiesta.

Il caso ha impegnato per molto tempo il Difensore civico, che si trovava di fronte ad un organismo rimasto per lunghi mesi inattivo (sia a causa dell'incompletezza dell'organo sia per l'avvicendamento del medico specialista della materia).

Sul primo problema (del rimborso delle spese relative all'intervento effettuato), si è tentato in tutti i modi di far produrre agli interessati una documentazione che, sia pure "a posteriori", attestasse lo stato di necessità e di urgenza dell'intervento chirurgico, anche attraverso il coinvolgimento dell'Ambasciata italiana in quel Paese.

Sul secondo punto invece, lo scrivente ha richiamato l'obbligo del Centro di riferimento regionale di pronunciarsi nei termini previsti dalla legge 241/90 e, comunque, di fornire una circostanziata motivazione, nel caso di mancato accoglimento della richiesta.

E ciò non senza tener conto del fatto che il buon esito del primo trattamento chirurgico non poteva non essere considerato come elemento estremamente importante nel valutare, nel merito, la seconda richiesta.

- Altra vicenda assai complessa ha riguardato una Signora costretta, nel lontano 1993, a recarsi in un centro di cura ad altissima specializzazione all'estero per un trapianto di cornea, dopo aver atteso invano di essere chiamata per effettuare l'intervento presso un Presidio Ospedaliero abruzzese, dove era in lista di attesa per trapianto di entrambe le cornee.

Per un equivoco, la paziente si era vista inaspettatamente depennata dalla lista di attesa per il secondo intervento; sicché, per evitare ulteriori ritardi, si era ugualmente recata al medesimo centro di specializzazione all'estero, dove aveva eseguito l'altro trapianto.

Di qui poi il rifiuto della ASL di appartenenza di rimborsare le spese sanitarie, in quanto non assistite dalla preventiva autorizzazione e dalla dimostrazione di essere stata inutilmente in lista di attesa nella struttura sanitaria del nostro Paese.

Un opportuno intervento del Difensore civico ha permesso di ricostruire storicamente la vicenda e di indurre la competente struttura della ASL a rilasciare un attestato circa l'equivoco che aveva determinato la cancellazione dalla lista di attesa, sulla base

del quale si è potuto pervenire ad un positivo riesame della richiesta di rimborso degli oneri sostenuti all'estero.

Una soluzione ispirata al principio di equità e al buon senso, che ha evitato un inutile ricorso alle vie giudiziarie.

10.7.2. Ticket per trattamenti di laser ad eccimeri

La questione della restituzione dei ticket - che, in passato, erano stati fortemente maggiorati da una ASL, per tale tipo di interventi - è stata al centro di ripetuti interventi e di un lungo confronto con i Dirigenti aziendali, con i quali si sta arrivando ad una equa e bonaria composizione della controversia, che interessa varie decine di pazienti.

Il Difensore civico aveva contestato la legittimità della determinazione del Direttore Generale che, in un primo tempo, aveva fissato il ticket in £. 400.000 per ciascun trattamento laser. Successivamente, la tariffa era stata riportata (dalla stessa Direzione Generale) a £. 70.000; ma, nonostante ciò, non si voleva provvedere alla restituzione della quota indebitamente percetta per il periodo pregresso.

10.7.3. Rimborso spese di viaggio per cure chemioterapiche e radioterapiche

Raccogliendo alcune sollecitazioni, l'Ufficio ha sottoposto all'attenzione degli organi regionali uno schema di progetto di L.R. che prevede il rimborso delle spese di viaggio per i malati oncologici che necessitano di trattamento radioterapico e chemioterapico in strutture pubbliche e per i loro eventuali accompagnatori.

Il progetto è all'esame delle competenti Commissioni consiliari.

10.7.4. Una risonanza magnetica negata dalla ASL perché superflua

E' il caso sollevato da una paziente che, essendosi vista negare dalla ASL di riferimento l'autorizzazione ad effettuare una risonanza magnetica ad un ginocchio dolorante (senza tuttavia essere visitata), si è rivolta ad uno studio privato, richiedendo poi (infruttuosamente) il rimborso della relativa spesa.

A seguito dell'intervento del Difensore civico, il Primario della Divisione di Ortopedia precisava tuttavia che, nel caso della paziente, non era stata ritenuta indispensabile l'effettuazione della R.M.N. essendo sufficiente una semplice TAC per evidenziare la presenza di un'ernia al disco.

I chiarimenti forniti sono stati ritenuti soddisfacenti e il comportamento del Primario non è apparso censurabile, sotto il profilo deontologico, al di là del fatto che una più esauriente e tempestiva spiegazione delle ragioni del rifiuto dell'autorizzazione avrebbero forse potuto evitare l'insorgere dell'equivoco e del malcontento della paziente.

10.7.5. Ricerca per 10 anni un diploma di abilitazione che non si trova

Dopo inutili tentativi - fatti a mezzo di studio legale - una Signora che aveva frequentato un corso quadriennale (autorizzato dalla Regione) presso una Scuola professionale per odontotecnici e ottici negli anni 83/88, si rivolgeva al Difensore civico, in quanto non riusciva ad avere il diploma originale di abilitazione all'esercizio della professione di ottico, nonostante la Scuola le avesse rilasciato a suo tempo un certificato sostitutivo.

Per l'Ufficio si è trattato di un lavoro assai impegnativo di ricerca e di confronto con i dirigenti dell'Assessorato regionale, che comunque ha dato i suoi frutti, se non altro nell'evitare il prosieguo di un inutile contenzioso per le vie legali.

Al riguardo si è accertato che - a seguito di una modifica apportata nel 1988 dal Consiglio regionale al regolamento sull'esercizio dei corsi in questione - era venuto meno l'obbligo delle Scuole esercenti tali corsi a provvedere all'inoltro di comunicazioni o di atti relativi all'attività scolastica svolta; sicché il predetto Assessorato era privo di documentazione al riguardo.

Nel caso di specie, poi, è emerso che il corso autorizzato dalla Regione aveva una durata diversa; mentre l'autorizzazione regionale era intervenuta solo verso la fine del corso frequentato dall'interessata (che come tale, non aveva valore legale di corso autorizzato dalla Regione).

10.7.6. Un comodato d'uso tra ASL e Associazione di volontariato al centro di forti polemiche

L'interessamento del Difensore civico è stato ritenuto necessario da un gruppo di soci di un'Associazione di assistenza a favore di una categoria di malati, il cui Presidente aveva stipulato con la ASL di riferimento una convezione per un comodato d'uso dei locali adibiti a propria sede, a fronte del quale si era impegnata ad effettuare lavori per un consistente importo.

Nonostante facessero parte del Consiglio direttivo, i predetti soci non riuscivano a conoscere atti e procedure che avevano portato, dapprima alla stipula della convenzione e quindi all'appalto dei lavori.

La stessa ASL, su sollecitazione del Presidente dell'Associazione, aveva poi assunto una determina di modifica di alcune clausole sostanziali della convenzione, senza che il Consiglio direttivo si fosse espresso in merito.

Nell'impossibilità di interferire nella vita e nell'organizzazione privatistica della struttura associativa, il Difensore civico invitata i Dirigenti dell'Azienda sanitaria a vari incontri, per esaminare l'aspetto delle garanzie che la stipula dell'atto contrattuale doveva contenere nell'interesse della ASL, richiamando la necessità, sia che la modifica alla convenzione fosse preceduta da una preventiva intesa formale con l'Associazione, sia che la volontà dell'Associazione alla stipula dell'atto negoziale (e alle successive modifiche) fosse espressa dal Presidente pro-tempore, ma sulla base di apposita deliberazione dell'organo associativo (cui le norme statutarie demandavano la competenza ad esprimersi su questioni fondamentali per la vita dell'Associazione).

La Direzione generale della ASL si è detta disponibile a sospendere l'iter della modifica alla convenzione e si è attivata per richiedere al Presidente dell'Associazione copia degli atti adottati dal Consiglio direttivo, ai fini della regolarizzazione amministrativa del provvedimento negoziale posto in essere dalle parti.

Dopo ripetuti solleciti, la ASL veniva in possesso del verbale del Consiglio direttivo, impegnandosi a seguire la via negoziale per modificare le clausole della originaria convenzione.

10.7.7. Rimborsate le spese per accertamenti prenatali indebitamente corrisposte

Si è risolta positivamente la questione sollevata da una signora che si lamentava del fatto che aveva dovuto affrontare una spesa non indifferente (£. 500.000) per accertamenti prenatali presso le strutture di una Facoltà di medicina - operante in regime di convenzione con la ASL territorialmente competente - senza poter usufruire delle agevolazioni accordate per tali prestazioni da una legge regionale (la n. 54 del 9.9.1987).

Il problema era sorto perché - nel periodo di effettuazione delle analisi - il predetto provvedimento legislativo era scaduto e non era stata ancora pubblicata una nuova legge (la n. 102 del 19.09.1997)