E' stato creato in sostanza una specie di filtro nell'interesse dei cittadini offrendo loro sulla questione la scelta tra due rimedi.

Ma anche questa normativa si appalesa lacunosa; la legge parla di Difensore Civico competente: ergo, nei confronti delle Amministrazioni Centrali non c'è possibilità per il cittadino di avvalersi di tale rimedio, non esistendo il Difensore Civico Nazionale.

Né la norma può essere interpretata nel senso che il Difensore Civico competente possa essere quello Regionale, né lo stesso può intervenire nei confronti di Enti Locali sprovvisti di Difesa Civica, per cui il cittadino anche in tali casi non avrà altro rimedio che adire il TAR.

E' evidente la disparità di trattamento operata dalla norma così come formulata; il che comporta che anche essa deve essere riveduta e, possibilmente, semplificata dal legislatore tenuto conto della complessità e della scarsa chiarezza dello stesso procedimento.

Va qui menzionata anche la legge 27.07.2000 n. 212 " Statuto dei diritti del contribuente ", legge assai innovativa che crea un garante per il contribuente, una forma di difesa civica per il cittadino nei confronti del fisco.

L'Istituto ha avuto pratica attuazione nel corso del 2001 ma, allo stato, desta notevoli perplessità circa la sua sfera di competenza.

E' possibile rivolgersi al Garante solo per i tributi erariali o anche per quelli Regionali e Locali?

Oppure, per questi ultimi, rimane la competenza dei Difensori Civici nelle rispettive sedi operative?

La questione, pur posta e oggetto di dibattito, non ha ancora trovato concreta e univoca risoluzione; nelle Marche, in attesa di necessarie direttive da parte di Organi Governativi Centrali, si è avviata comunque una proficua collaborazione tra i due Uffici per cui casi o richieste prospettate dai cittadini hanno trovato sempre adeguata risposta.

A conclusione di questo argomento voglio ricordare come tra le fonti della difesa civica regionale debba essere certamente annoverata anche la recente norma (1/99) di modifica dell'art. 123 della Costituzione, che prevede che tutte le Regioni si muniscano di un nuovo Statuto che deve "determinare le forme di governo ed i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento".

Lo statuto, quindi, oltre che occuparsi degli organi di Governo, dovrà anche disciplinare i rapporti di questi organi con il sistema esterno, costituito dai cittadini e dalle loro espressioni associative e collettive.

La revisione degli statuti darà quindi l'opportunità di approfondire e aggiornare le ragioni di questo moderno Istituto di tutela dei diritti e degli interessi delle persone, che va rafforzato nell'interesse dei cittadini, come pure già rilevato e ribadito dal Comitato di Coordinamento dei Difensori Civici delle Regioni e Province Autonome che ha elaborato, in proposito, alcuni documenti riguardanti proprio l'inserimento della figura del Difensore Civico nei vari Statuti Regionali e già consegnati

al Presidente della Conferenza dei Presidenti dei Consigli Regionali.

La problematica è stata poi seguita da una serie di incontri con la Conferenza stessa che ha assunto impegno a far sì che la Difesa Civica, nelle già avanzate fasi costituenti, diventi parte essenziale dell'ordinamento regionale, come uno dei suoi organi e inserito nel contesto delle disposizioni in materia di tutela dei diritti umani e dei cittadini.

Lo Statuto pertanto dovrà dettare norme fondamentali e concrete per un istituto necessario, alle quali dovrà poi ispirarsi l'auspicata nuova normativa ordinaria della Regione, a cui resta demandata, naturalmente, la disciplina riguardante la figura, le attribuzioni, i compiti, le facoltà del Difensore Civico, i mezzi che devono essere posti a sua disposizione e gli obblighi delle Amministrazioni rispetto agli interventi del Difensore Civico medesimo.

Anche nell'anno decorso intensi sono stati e le intese e i collegamenti tra i Difensori Civici Regionali attraverso una attiva opera dello stesso

Coordinamento Nazionale che, tra l'altro, ha avviato rapporti e contatti con le Istituzioni Legislative, in vista di un nuovo auspicato ordinamento a livello Nazionale, Regionale e Locale della Difesa Civica e che presupponga e riconosca apertamente come essa risponda a esigenze sempre più crescenti dei cittadini e delle Istituzioni per conseguire una buona amministrazione, un buon governo e anche sostanziale equità.

Il rispetto della persona umana, i principi della non discriminazione e del buon governo, che sono pure i principi basilari della Difesa Civica, sono stati poi i temi trattati in assemblee e congressi di studi a livello internazionale: il seminario dell'Unione Europea dei Difensori Civici, Nazionali e Regionali, svoltosi nel mese di settembre a Bruxelles, al quale ho partecipato, nel propugnare l'istituzione del mediatore nelle strutture che ne sono ancora prive, ha così riaffermato che l'Istituto costituisce un necessario valido presidio dei principi predetti in cui si articolano ragioni di uguaglianza dei cittadini.

Il riconoscimento dell'Istituto della Difesa Civica come " strumento catalizzatore" della promozione e della protezione delle libertà fondamentali dei cittadini ha altresì costituito uno dei presupposti della Tavola Rotonda tenutasi nel mese di novembre a Zurigo con notevole successo, alla quale pure ho partecipato.

Anche in questo dibattito sono stati individuati ed enunciati i principi fondamentali del buon governo e in particolare del rispetto dei diritti dell'uomo.

Si è ribadita in definitiva ancora una volta la necessità di evitare il verificarsi di omissioni, e ritardi della Pubblica Amministrazione e, conseguentemente, si è riaffermato il proposito di contrastare il cattivo uso del potere amministrativo attraverso il rispetto di parametri di equità, imparzialità propri dello Stato di diritto.

In tal senso l'attività della Difesa Civica in Europa diventa così indice e strumento del mutamento

sociale in atto per migliorare la società democratica europea.

ATTIVITA' SVOLTE

L'anno 2001 ha fatto registrare un indice pressoché stazionario delle istanze formali rivolte all'Ufficio, ed e' aumenta la complessità dei problemi sottoposti; aggiungo che in parecchi casi le pratiche vengono seguite con solleciti e richieste di chiarimenti, anche con accesso diretto presso gli Uffici aditi, con evidente appesantimento del lavoro.

Inoltre all'inizio dell'anno si è provveduto a definire quasi tutte le pratiche già provviste di istruttoria che, a causa del trasferimento dei funzionari addetti, erano rimaste sospese. Sono state chiuse, in totale, 267 contro 171 prese in carico a seguito di richieste pervenute o a situazioni prospettate di persona o desunte direttamente dalle rassegne stampa della Giunta e del Consiglio e riguardanti le ampie tematiche di propria competenza.

Come già detto, numerosi sono stati gli interventi nei confronti degli Enti Locali; in tali situazioni non ho mancato di rivolgermi ai responsabili degli enti medesimi, chiedendo, in via di reciproca collaborazione, di prendere in esame il caso sottoposto.

Ciò ovviamente in assenza di Difensore Civico locale.

I dati non tengono conto, poi, di tanti altri interventi richiesti che, per la loro urgenza o per la facilità di soluzione, sono stati effettuati informalmente dal personale senza protocollazione.

Una parte assai considerevole del lavoro svolto dall'Ufficio è rappresentato anche dalle consulenze prestate telefonicamente ai cittadini che hanno posto quesiti vari o chiesto consigli su problematiche insorte tra loro e privati o enti pubblici.

Costituiscono queste una attività di cui non si conserva documentazione cartacea, ma che è in definitiva più proficua e la più gradita al cittadino che, alleggerito da incombenze burocratiche, ottiene una risposta repentina ad un suo problema, ad una sua aspettativa o anche, a volte, ad una sua infondata pretesa che viene lasciata cadere per effetto di una opportuna e paziente azione di convincimento.

Non di rado sono pervenute richieste di intervento per fattispecie che non avrebbero potuto essere istruite perché non di competenza; nondimeno, anche in tale ipotesi, il personale operante si è impegnato a fornire adeguato supporto informativo o di consulenza al richiedente. Gli attestati di stima, di riconoscimento dell'aiuto prestato ed i ringraziamenti per tale opera sono molteplici. Non vanno, peraltro, sottaciute alcune espressione di critica e scontento pervenute, anche se assai poche, e, comunque, da addebitare perlopiù a pratiche arretrate e di difficile soluzione.

Le discipline "privatistiche" non rientrerebbero pure nella competenza dell'Ufficio, ma la sensibilità e la disponibilità del personale ha assicurato anche questa attività suppletiva tanto utile per una fascia di utenza che non ha mezzi o possibilità di risolvere i vari problemi della loro vita quotidiana.

E' stato chiesto l'intervento dell'Ufficio anche a tutela di interessi collettivi o diffusi e varie sono state le richieste di nomina di Commissari ad Acta nei confronti di Enti Locali.

Nelle pagine seguenti vengono evidenziati, per sommi capi, alcuni settori della Pubblica Amministrazione trattati e, tra i catalogati, quelli che hanno maggiormente interessato l'attività dell'Ufficio nel corso dell'anno.

In appendice, poi, vengono riportati alcuni grafici al fine di meglio e più sinteticamente evidenziare il flusso delle pratiche trattate suddivise anche per province.

AMBIENTE

Le questioni più importanti trattate in questo settore interessano gli inquinamenti elettromagnetici ed acustici, problematiche che sono sempre sotto l'attenzione più completa della pubblica opinione e degli Organismi Regionali e Locali.

Basta ricordare come numerosi siano i comitati di cittadini istituiti nelle più disparate località e che, in modo molto attivo, si battono per la tutela dei loro diritti alla salute.

Dopo gli interventi legislativi, nazionale e regionale, le Amministrazioni Comunali stanno anche loro regolamentando la materia in modo molto restrittivo e qualche volta finiscono per vedersi annullare certe norme da sentenze del T.A.R.

Tanti sono stati gli interventi espletati dal Difensore Civico che, in un primo momento, era stato visto come un punto di riferimento per tale problematica; più di recente sono altre le strade che i cittadini percorrono perché, in presenza di più precise normative ricorrono di frequente ad organi giurisdizionali.

Diverse questioni sono state pure prospettate in ordine all'inquinamento acustico.

In tale settore operano due leggi fondamentali: la Legge quadro del 26/10/1995 n. 447 e la Legge Regionale del 14/11/2001 n. 28.

Per tutte le problematiche sottoposte all'Ufficio si sono sollecitati i Sindaci e l'A.R.P.A.M., autorità competenti dal punto di vista giuridico e tecnico.

Si è instaurato in particolare un ottimo rapporto con l' A.R.P.A.M. che ha sempre corrisposto alle sollecitazioni del Difensore Civico, effettuando le indagini tecniche richieste.

A livelli di autorità amministrative si è rilevato che ancora deve crescere il livello di sensibilità per questo pericoloso e spesso subdolo inquinante.

Un'altra questione sull'argomento riguarda le cave: si è provveduto più volte a sollecitare l'Amministrazione regionale ad adottare una precisa normativa e inoltre ad accelerare i lavori per avviare la compilazione del Piano Regionale delle attività estrattive, strumento indispensabile per una seria programmazione del settore e da tempo atteso.

Viene auspicato dalle categorie interessate, insieme alla redazione del piano, una grande attenzione anche per l'attività produttiva, con normativa precisa, che non dia adito a facili contenziosi e che disciplini in modo chiaro i poteri di controllo relativi.

EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Questo settore è stato oggetto di notevole contenzioso che si è manifestato, soprattutto, nell'ambito dei rapporti tra il cittadino, assegnatario di alloggi E.R.P., e gli I.A.C.P. provinciali.

Le segnalazioni pervenute all' Ufficio hanno riguardato, in particolare, controversie derivanti dal calcolo del canone di locazione, ovvero richieste di revisione del canone a seguito di variazioni della situazione reddituale-anagrafica degli assegnatari.

Vari ricorsi hanno riguardato, altresì, le istanze di assegnazione degli alloggi E.R.P. nonché i contratti di cessione delle suddette abitazioni, ai sensi della Legge n 560/1993 e della Legge regionale n. 44/1997.

Per tutte le questioni prospettate, la linea di intervento è consistita nell'esortare i responsabili degli I.A.C.P. provinciali ad adottare una linea quanto più possibile vicina alle esigenze degli utenti, appartenenti alle fasce sociali più deboli, con invito, in taluni casi, a correggere atteggiamenti eccessivamente formalistici che rischiano di penalizzare gli interessati e che, soprattutto, vanificano quel processo di semplificazione documentale, introdotto dalle recenti normative.

ENTI LOCALI

Nei confronti degli enti locali il Difensore Civico non ha competenza diretta
Questo principio è conforme sia alla normativa regionale istitutiva del Difensore Civico sia alle nuove recenti disposizioni costituzionali.

Tuttavia quando sono state sollevate problematiche riguardanti tali Amministrazioni, come già detto, non si è mancato di intervenire con apposite segnalazioni, soprattutto, perché la quasi totalità dei Comuni della Regione è sprovvista di difesa civica e quindi diversamente importanti questioni sarebbero state trascurate a detrimento degli interessi dei cittadini.

Va sottolineato, con soddisfazione, che nessun Comune si è rifiutato di dare una risposta o di interloquire con il Difensore Civico, dimostrando ampia disponibilità di collaborazione; sono state avanzate anche proposte di convenzionamento con il Difensore Civico Regionale da parte di alcuni Enti.

Le materie trattate sono state le più varie: Espropri, I.C.I., T.A.R.S.U., Concessioni Edilizie, Strade, Accesso agli atti, Ambiente.

Per qualche questione si è andati anche oltre la semplice segnalazione in quanto si trattava di problematiche molto importanti.

Va poi osservato che in seguito alla promulgazione del decreto legislativo 31/03/1998 n. 112 e della correlata L.R.17/05/1999, n. 13, numerosi poteri amministrativi di recente sono stati trasferiti o delegati ai Comuni e alle Province, permettendo così sempre più alla Regione di essere Ente che statuisce e programma.

Ciò ha comportato e comporta ovviamente minore spazio di intervento da parte del Difensore Civico Regionale.

PERSONALE REGIONALE

Nei confronti del personale regionale che si è rivolto al Difensore Civico si è ritenuto di intervenire per lo più con le stesse modalità poste in essere nei confronti degli Enti Locali, cioè con una semplice ma motivata segnalazione agli organi di amministrazione competenti.

Ciò per una duplice ragione: la prima è che il Difensore Civico è tale perché rappresenta le ragioni, quando esistenti, dei cittadini più che dei dipendenti regionali, che hanno strumenti diretti per adire i propri uffici, anche tramite le rispettive organizzazioni sindacali al fine di far valere pretese inerenti il rapporto di lavoro; la seconda è che se i lavoratori dell'Ente Regione si servono del Difensore Civico per le stesse problematiche avrebbero sostanzialmente una duplice e differente tutela rispetto ai lavoratori privati che al Difensore Civico non possono rivolgersi: diverso trattamento che non ha ragione di essere, specialmente dopo la privatizzazione del lavoro pubblico.

D'altronde le normative di altre Regioni e gli Statuti di numerosi Comuni già inibiscono al riguardo l'intervento del Difensore Civico nei confronti dei dipendenti.

Nei casi di specie, pur in assenza di un preciso potere di intervento diretto per la tutela di situazioni soggettive connesse al rapporto di Pubblico Impiego, l'Ufficio si è comunque interessato svolgendo soprattutto un'attività di intermediazione con le OO.SS.

In occasione di una particolare segnalazione, inoltre, l'intervento del Difensore Civico ha contribuito alla rimozione di alcuni elementi di disparità presenti nei criteri applicati, a livello di contrattazione decentrata integrativa, per la corresponsione dei cosiddetti "premi di produttività annuali".

SANITA'

La delicatezza della materia e le richieste pervenute all'Ufficio su questo tema, sia su problematiche di carattere generale, che di carattere personale, hanno richiesto una particolare attenzione ed una notevole sollecitudine nella risoluzione dei casi prospettati.

Ciò è stato possibile grazie alla piena disponibilità dei competenti Uffici Regionali e dei Direttori Generali delle AA.SS.LL. e AA.OO. che hanno prontamente fornito delucidazioni, ove richieste, documentazione ed aiuto per risolvere positivamente i problemi prospettati.

L'Ufficio si è occupato anche di alcuni reclami verbali, giunti telefonicamente o direttamente, per disfunzioni lamentate nel prenotare esami diagnostici o visite specialistiche, sia per le liste d'attesa che per mancate risposte dei "centraloni" alle telefonate.

Le segnalazioni, per lo più, hanno inteso, non tanto denunciare gravi inconvenienti, quanto provocare un intervento di mediazione inteso a facilitare un approccio con le strutture in un clima di cortesia e rispetto.

Infatti, questi casi hanno trovato rapide risposte con semplici segnalazioni telefoniche, risolvendo subito problemi che, per chi li vive in prima persona ,sono veramente "importanti".

Numerose sono state le richieste di intervento per quanto attiene la fruizione di prestazioni assistenziali presso Centri Privati, in reparti ospedalieri in regime "libero professionale" e per Cure Termali ex ONIG.

Per quanto riguarda queste ultime, dalla documentazione acquisita presso l'Asl di competenza,

è quasi sempre risultato che la richiesta prospettata non era accoglibile in quanto l'utente aveva usufruito nello stesso anno di due cicli di cure, di cui uno solo rimborsabile.

Per un ricovero in reparto ospedaliero in regime libero professionale l'Asl interessata, pur non essendo stata presentata richiesta di autorizzazione preventiva, riconoscendo la gravità e l'urgenza dell'intervento subito da un paziente presso l'Istituto Tumori di Milano, comprovata da idonea certificazione e documentazione integrativa, attestante lunghe liste di attesa in reparti di degenza ospedaliera e in altre strutture, ha provveduto a rimborsare le spese sostenute.

Su questo settore, come già detto in premessa, la funzione dell'Ufficio è stata di sensibilizzazione sia degli addetti all'erogazione dei servizi in materia di sanità, per il rispetto dei diritti di coloro che dovevano e devono usufruirne, sia degli stessi utenti per il loro comportamento nei confronti delle strutture.

SEGRETARI COMUNALI

L'Ufficio è dovuto intervenire ,in più occasioni, su richieste di nomina di Commissari ad Acta pervenute dall'Agenzia Regionale dei Segretari Comunali, per convincere alcune Amministrazioni Comunali a dotarsi di un Segretario, così come previsto dall'art.15 del D.P.R. 465/97.

Le resistenze più forti si sono manifestate al riguardo da parte degli Enti di piccole dimensioni demografiche, per gli oneri finanziari connessi.

E' stata svolta in proposito una opportuna opera di mediazione e persuasione tra l'Agenzia, sollecitata da direttive dell'Agenzia Nazionale, e le Amministrazioni Comunali alle quali è stato suggerito anche di seguire forme di convenzionamento con Comuni vicini per risolvere la questione.

Oltre alla diffida a provvedere, in nessun caso, per ora, si è dovuto provvedere alla nomina di un Commissario ad Acta.

SOCIALE

Tra le varie questioni trattate in materia, deve essere rilevato come l'Ufficio sia stato punto di riferimento per molti portatori di handicap soprattutto in relazione ad istanze inoltrate ai Comuni per ottenere contributi per l'abbattimento di barriere architettoniche, ai sensi della L.R. 13/89.

Le pratiche, pur non rientrando nella specifica competenza del Difensore Civico Regionale, sono state seguite con attenzione in quanto i ritardi nell'erogazione dei contributi erano di natura regionale: solo con D.G.R.287/2001 è stato infatti effettuato il riparto del fondo assegnato per l'anno precedente ai fini dell'eliminazione e del superamento delle barriere architettoniche negli edifici residenziali privati e, con successivo Decreto del Dirigente del Servizio Edilizia Pubblica n.478 del 13/12/2001, tale fondo è stato messo a disposizione dei Comuni .

E' stata premura dell'Ufficio comunicare agli interessati l'importo assegnato a ciascun Comune.

In casi particolari, sono state seguite situazioni gravi che richiedevano Assistenza di natura sociale in favore di famiglie particolarmente disagiate per cui gli interventi, oltre ad essere effettuati con i Comuni di residenza per l'erogazione di contributi per assistenza domiciliare, per l'assegnazione di alloggi di soccorso di proprietà comunale, sono stati decisivi anche per il ricovero di anziani in RSA o in Case di Riposo, riuscendo anche, ove possibile, di ottenere rette agevolate.

In un caso l'intervento è riuscito ad ottenere, attraverso i servizi sociali del Comune di Falconara, oltre all'abitazione anche l'inserimento lavorativo di una ragazza madre e l'assegno alimentare per il mantenimento della figlia .

Attraverso una Ditta privata si è riusciti a far assumere, in prova, due albanesi profughi, moglie e marito, portatori di handicap (sordomuti). L'Ufficio ha seguito il loro inserimento che è risultato soddisfacente sia per gli stessi che per il datore di lavoro.

CONCLUSIONE

Dalla mia prima esperienza acquisita ho tratto la convinzione che, veramente, come ha ricordato il Médiateur Européen, compito essenziale del Difensore Civico sia quello di intervenire per assistere i cittadini affinché vengano trattati equamente e ottengano, senza indugi, ciò che hanno diritto di aspettarsi dalla Amministrazione, contribuendo così a restituire centralità alla persona all'interno del sistema istituzionale.

E' stato anche detto - e ne convengo - che esso è un "magistrato di persuasione", per natura sfornito di forza coercitiva, dotato di "auctoritas" ma non di "potestas" la cui specifica funzione non è di trovare colpevoli ma soluzioni; non è un soggetto intruso,ma è di certo come un avvocato di tutti che tende, nel contempo, ad elevare la qualità della stessa Pubblica Amministrazione di cui può persino essere di ausilio e valido consulente .

Il Difensore Civico, come è anche stato felicemente espresso dalla collega della Valle D'Aosta,è diventato ormai "il simbolo della società moderna e democratica in cui vige il predominio della legge e il rispetto dei diritti umani."

Al termine di questa mia relazione, a conclusione di dieci mesi di intensa attività, auspico in primis che possa essere opportunamente e presto rivista la legge regionale sulla Difesa civica, alla stregua anche di contenuti che saranno inseriti nel nuovo statuto che la Regione si appresta ad adottare, ai sensi della Legge costituzionale 22.11.99, n. 1, art.3, per una degna definizione e collocazione dell'Istituto.

La nuova disciplina legislativa dovrebbe, inoltre, introdurre alcune modifiche necessarie per armonizzare la normativa con le varie leggi statali che si sono susseguite negli ultimi anni e di cui si è già accennato, quali in particolare quella