ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CXXVIII**
n. **1/14**

RELAZIONE
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE BASILICATA
(Anno 2000)

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

Presentata dal Difensore civico della regione Basilicata

Trasmessa alla Presidenza il 16 maggio 2001

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

INDICE

INTRODUZIONE ..... *Pag.* 5

ORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO ..... » 12

INDICAZIONE DELLE FONTI E LORO CRITICA ..... » 17

ATTIVITÀ SVOLTA ..... » 36

PROPOSTE ..... » 44

INTRODUZIONE

La presente relazione sull'attività, svolta nell'anno 2000, viene presentata al Sig. Presidente del Consiglio Regionale ed ai Sigg.ri Consiglieri, ai sensi della L.R. 14/6/86 n.11 ed ai Sigg.ri Presidenti della Camera e del Senato ai sensi della L. 15/5/1997 n.127, art. 16.

Nel redigere questo rapporto ho avvertito svariati sentimenti.

E' comprensibile, infatti, che un anno, il secondo di un lavoro delicato e difficile, ma nel contempo gratificante, lasci un segno, una traccia nell'animo di chi a tale lavoro si sia dedicato con impegno.

In primo luogo, sentimenti di gratitudine nei confronti di chi mi ha accordato fiducia e mi ha facilitato il compito affidatomi: il Presidente ed i componenti del Consiglio Regionale.

Ringrazio i titolari ed i dirigenti delle amministrazioni, degli uffici e degli enti che sono stati destinatari dei miei interventi.

Soprattutto sono grato ai miei diretti, apprezzati collaboratori.

Esprimo, altresì, la mia gratitudine ai funzionari regionali – tutti di alto profilo - i quali con grande disponibilità mi hanno fornito l'ausilio della loro professionalità in svariate occasioni.

Ho la consapevolezza di avere vissuto un'esperienza per me assai importante che mi ha insegnato – o confermato - soprattutto l'esigenza della semplicità e della cordialità reale e non ostentata.

Sono convinto, infatti, che i cittadini italiani e particolarmente i lucani diffidano dei "pennacchi" e temono le barriere delle scrivanie.

Credo di essere stato in ciò fedele alla tradizione della difesa civica lucana avviata e consolidata dai miei due predecessori: il notaio Pierluigi Giuliani e l'avvocato Francesco Bardi, alla memoria dei quali elevo il mio reverente pensiero.

Tutto ciò premesso, non mi sembra superfluo ricordare molto sinteticamente l'espansione che ha avuto la difesa civica in tutto il mondo.

È noto che l'Istituto è sorto in conseguenza dell'affermazione del regime parlamentare nei primi anni dell' 800: difatti l'Ombudsman svedese era una "longa manus" del Parlamento, incaricato di vigilare sull'esercizio dei poteri dell'esecutivo e perciò era dotato delle necessarie facoltà, anche ispettive, anche se letteralmente la parola "Ombudsman" significa "colui che fa da tramite", ponendosi così l'accento sulla sua funzione di mediazione.

Da allora l'Istituto si è rapidamente attestato dovunque, specialmente nei Paesi aventi rapporti con l'Organizzazione delle Nazioni Unite e nell'Europa.

Il nome originario è tuttora di uso generale per designare l'Istituto anche se in molti Paesi vengono usate denominazioni diverse come, ad esempio, Defensòr del Pueblo, Protecteur du Peuple, Mediateur e Difensore Civico.

In Europa, in particolare, specialmente negli ultimi anni del 1900, è cresciuta l'aspirazione dei cittadini a far valere i propri diritti di personalità nei confronti delle pubbliche istituzioni e ciò è accaduto anche in ragione della crescente richiesta di una "cittadinanza europea".

Sono ovviamente mutati le caratteristiche, i poteri, le attribuzioni dell'istituto originario. Si è affermato il concetto della necessità della mediazione.

Come ha scritto nel 1999 Pierre-Yves Monette, Mediatore Federale del Belgio, la mediazione è il modo migliore per la risoluzione e, prima ancora, per la prevenzione di conflitti tra i cittadini e le amministrazioni pubbliche.

Si è però affermato sempre più il concetto che il Difensore Civico è un tutore dei cittadini e, insieme, un garante del buon andamento della pubblica amministrazione.

In Italia la necessità della istituzione di un organismo simile a quello svedese si è manifestata in dottrina sin dal 1969. La mancata previsione dell'organismo nella nostra Costituzione e la mancanza di una legge quadro, tale da disciplinare organicamente la materia, hanno fatto sì che dopo la loro istituzione, fossero le Regioni a svolgere un ruolo determinante.

Difatti, alcune Regioni hanno previsto la Difesa Civica nei propri Statuti e poi l'hanno istituita e disciplinata con legge di attuazione ed altre, come la Basilicata, l'hanno istituita senza averla prevista nello Statuto.

Anche in Italia, come in tutta l'Europa, si è venuta sempre più diffondendo l'esigenza della indipendenza e dell'autonomia del Difensore Civico, introdotto nel nostro ordinamento come in precedenza ho indicato.

Al tempo stesso è aumentata l'attenzione sia degli studiosi sia dei cittadini tant'è vero che, come ha recentemente notato il Dr. Romano Fantappiè, Presidente del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome, tutti i colleghi sono impegnati a fronteggiare una crescente domanda dei cittadini ed a corrispondere a pressanti esigenze di modernizzazione della funzione pubblica.

È cresciuta, altresì, negli organismi politici, la consapevolezza della necessità di un quadro normativo complessivo della difesa civica a tutti i livelli.

Per di più sono state proposte figure particolari di difensori civici: per i privati della libertà, per i minori, per l'ambiente e così via.

Anche in Basilicata da alcuni segni si avverte un aumentato interesse alla difesa civica regionale, come ho potuto constatare soprattutto nei primi mesi di questo anno 2001. E' del pari aumentata la complessità delle questioni che vengono proposte al mio Ufficio e sono sempre più numerose le richieste dei cittadini, i quali desiderano di essere ascoltati di persona.

A questo punto devo avanzare una riflessione suggeritami per l'appunto dall'esperienza.

In alcune Regioni italiane, come ad esempio la Lombardia e la Toscana, esiste una forte rete di difesa civica con la presenza di numerosi difensori civici locali, istituiti ai sensi della legge 142/90.

Purtroppo, in Basilicata la situazione è molto diversa. Difatti sui 131 Comuni che costituiscono le due Province di Potenza e di Matera, oltre al Difensore Civico Regionale, esistono soltanto cinque Difensori Civici Comunali.

È evidente che, in queste condizioni, i cittadini non trovano difesa nei confronti della pubblica amministrazione locale, con la quale peraltro essi hanno più frequenti rapporti.

Per vero, pur non avendo competenza in ordine alle questioni concernenti gli enti locali, tranne che nei casi in cui gli stessi agiscano su delega della Regione, ho cercato di rivolgermi ai Presidenti delle amministrazioni provinciali ed ai Sindaci dei Comuni, nello spirito di collaborazione a cui devono essere ispirati i rapporti tra le pubbliche autorità.

Non mi nascondo, però, la possibilità di inconvenienti anche seri e perciò ritengo che debba cercarsi una adeguata soluzione.

Il mio predecessore, avvocato Bardi, pensava che il problema potesse essere risolto con il ricorso a convenzioni tra la Regione ed i Comuni.

Non credo che questo sistema, peraltro praticato in diverse Regioni con esito non del tutto soddisfacente, possa veramente ovviare alla mancanza di difensori civici locali.

D'altra parte va detto – come hanno rilevato i miei colleghi addivenuti a questa soluzione – che la Difesa Civica Regionale viene gravata di un lavoro molto consistente, che potrebbe essere fronteggiato soltanto se fossero incrementate adeguatamente le dotazioni di personale e di mezzi.

Per di più, sta di fatto che la convenzione dipende pur sempre dalla volontà degli enti locali. i quali non si sono avvalsi della facoltà a loro accordata dalla legge 142/90 per ragioni che andrebbero attentamente valutate, non potendosi escludere che le stesse ragioni impediscano agli enti di addivenire alla stipula della convenzione suddetta.

Non posso fare a meno di ricordare la situazione di molti Comuni della Basilicata, specialmente quelli più interni. Difatti molti paesi si vanno progressivamente spopolando e restano in sede soltanto gli anziani, i quali tuttavia sono i più bisognosi di tutela.

Ed allora, se di convenzioni si può parlare, bisognerebbe semmai pensare alla soluzione considerata nell'art. 9 del testo unificato delle proposte di legge riguardanti "Norme in materia di Difensore Civico", licenziato dalla I Commissione "Affari Costituzionali" della Presidenza del Consiglio e Interni il 15 Settembre 1998, la cui approvazione, ovviamente, toccherà al futuro Parlamento nella nuova legislatura.

L'articolo citato aveva tenuto presente che molti comuni si sarebbero trovati nella impossibilità di istituire il Difensore Civico e che, quindi, quelli aventi popolazione non superiore ai cinquantamila abitanti si sarebbero potuti consorziare tra di loro fino a raggiungere la soglia dei cinquantamila abitanti ritenuta occorrente per

l'istituzione di un comune Ufficio del Difensore Civico. In mancanza, avrebbe dovuto operare il Difensore Civico Provinciale.

Ovviamente in un paese con scarsa popolazione, quale è la Basilicata, si potrebbe agire sulla falsariga dell'art. 9 citato solo se venisse ridotta la soglia dei cinquantamila abitanti. Si potrebbe tentare di indurre i Comuni, maggiormente popolati e di zone omogenee della Regione, a istituire un Difensore Civico unico.

E' comunque importante che vengano istituiti i Difensori Civici delle Province.

Quale che sia la soluzione preferibile, essa dovrebbe sempre formare oggetto di apposita previsione del legislatore nazionale.

ORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO

Ho sottolineato nella mia precedente relazione gli inconvenienti che derivavano dalla sistemazione dell'Ufficio nei locali della Giunta Regionale siti in zona periferica e di non facile accesso.

Devo registrare con soddisfazione che dal giugno del 2000 la sede dell'Ufficio è stata portata in locali molto centrali e prossimi alla fermata degli autobus anche di linea.

Questo fatto, molto positivo, non ha ancora completamente dispiegato i suoi effetti, in quanto non soltanto la ubicazione, ma addirittura l'esistenza della difesa civica regionale continuano ad essere sconosciuti a gran parte dei cittadini lucani, specialmente a quelli dei paesi più interni o più periferici.

Occorrerà, pertanto, tutta un'opera di divulgazione intesa a far conoscere l'esistenza dell'istituto, la sua reale natura, i suoi compiti, le sue attribuzioni.

Invero, ho potuto constatare la grande disinformazione esistente al riguardo, anche perché mi sono state rivolte richieste che non solo esorbitavano dalle mie attribuzioni, ma addirittura confondevano la difesa civica con una sorta di "difesa di ufficio" dei cittadini anche in questioni di competenza della Magistratura.

Va sottolineato a questo punto che, a norma dell'art. 10 della legge regionale istitutiva n. 11/86, comma 2°, il Difensore Civico si dovrebbe avvalere di una segreteria la cui composizione dovrebbe essere stabilita dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio di intesa con il titolare dell'incarico, con la previsione della dotazione del relativo

personale. nel numero e secondo i livelli funzionali con la suddetta intesa determinati. tratto dall'organico consiliare.

Non mi risulta, però. che siano stati mai determinati il numero ed i livelli del personale. vale a dire che non si è mai in realtà data pratica attuazione alla norma che prevede la costituzione della Segreteria. con l'occorrente dotazione organica di personale.

Mi sembra quindi indispensabile che si addivenga ad una intesa come indicato dalla norma, affinché siano stabiliti la composizione, il numero, i livelli del personale di questa segreteria in relazione soprattutto alle crescenti esigenze dell'istituto.

Questo Ufficio nell'anno 2000 aveva il seguente personale:

Dr. Salvatore De Cunto - Cat. "D"

Sig.ra Rocchina Picerno - Cat. "C"

Come si vede era una dotazione del tutto insufficiente ed inadeguata alle necessità ed alla immagine stessa dell'Ufficio che si è cercato di accreditare sempre più nell'opinione pubblica.

Mi corre l'obbligo, peraltro, di considerare che i due funzionari suindicati hanno cercato sempre di sopperire, con le loro capacità, il loro attaccamento al dovere ed il loro spirito di sacrificio, alla limitatissima consistenza numerica.

Il Dr. Salvatore De Cunto anche nell'anno 2000 ha dato costanti prove della sua alta professionalità, fornendomi la sua preziosa collaborazione. Con le sue doti di

cultura, di equilibrio, di gentilezza e con la sua esperienza mi ha consentito di mantenere integre le tradizioni della difesa civica lucana.

Devo rivolgere un particolare apprezzamento e ringraziamento, altresì, all'istruttore, Sig.ra Rocchina Picerno, che anche nell'anno 2000 ha ampiamente dato prova in ogni occasione della sua professionalità, della sua cultura. Puntuale e disponibile, come sempre, mi ha dato un notevole aiuto anche per quanto riguarda la ricerca di leggi e in ogni momento ha offerto il prezioso apporto della sua naturale signorilità.

Devo aggiungere che nell'anno 2000 è stato messo a disposizione dell'Ufficio un servizio di guardia giurata allo scopo di garantirne la sicurezza, anche contribuendo con la sua presenza a dare ai cittadini l'immagine concreta dell'importanza dell'Istituto.

La guardia che stabilmente è addetta al servizio, Sig. Vincenzo Florestano, è un elemento fidatissimo, di estrema serietà e dotato di alto senso del dovere. Lo considero, dunque, elemento veramente prezioso.

Nei primi mesi dell'anno 2001 questa situazione è in parte migliorata, ma in parte peggiorata.

Infatti è stata assegnata nel mese di febbraio la Sig.ra Maria Carmela Renda – Cat. "D" .

E' stato un acquisto prezioso per l'Ufficio: difatti ho avuto modo di apprezzare subito la professionalità, la capacità di comprendere i problemi, anche i più difficili,

che vengono proposti a questa difesa civica e di sbrigare le relative pratiche con bravura, puntualità, celerità.

Però, a questo apporto notevole di personale molto qualificato ha fatto riscontro una situazione di grande difficoltà, in quanto al Dr. De Cunto sono state assegnate contemporaneamente le funzioni inerenti alla posizione organizzativa "Affari Generali" dell'Ufficio Organi Consultivi e di Partecipazione, che comprende oltre al mio Ufficio anche l'Associazione ex Consiglieri e Parlamentari, il Co.Re.Com., la Commissione Pari Opportunità e la Commissione dei Lucani all'Estero.

Certamente, l'attribuzione di tutte queste ulteriori funzioni al Dr. De Cunto rappresenta la conferma del giudizio da me già espresso a suo riguardo, ma, con tutta evidenza, è una grave decurtazione della capacità di questo Ufficio di assolvere i suoi sempre crescenti compiti con l'efficienza e la puntualità con le quali lo stesso Dr. De Cunto ha caratterizzato l'operato della difesa civica lucana.

E' da dire che, ciononostante, egli fa di tutto per darmi ugualmente il suo apporto, assicurando anche il funzionamento del recapito settimanale, che questo Ufficio ha a Matera.

Ho creduto così di rappresentare la reale situazione dell'Ufficio quale è stata nell'anno 2000 e quale si è evoluta in questi primi mesi, affinché il sig. Presidente del Consiglio, che legge questa relazione, possa avvisare le soluzioni adeguate quanto prima possibile.

Non va dimenticato che le nuove competenze attribuite per legge nazionale, specialmente in materia di "diritto" di accesso, comportano un impegno notevolissimo per la impostazione e per lo svolgimento dei relativi procedimenti, tenuti anche presenti i non pochi dubbi sulla interpretazione della relativa normativa e sulle reali competenze della difesa civica in questa materia.

Tutto ciò premesso ritengo opportuno segnalare le seguenti necessità dell'Ufficio:

1. Costituzione della Segreteria con personale adeguato, con specifiche competenze anche in materie giuridiche;
2. attrezzature (come computer con collegamenti adeguati e non isolati come è attualmente l'unico in dotazione);
3. biblioteca specialistica in materia giuridico – amministrativa.

INDICAZIONI DELLE FONTI DELL'ISTITUTO E RELATIVA CRITICA

Come ho già ricordato nella precedente ed anche nella presente relazione, l'istituzione del Difensore Civico Regionale è avvenuta in Italia non ad opera dello Stato, bensì su iniziativa delle Regioni.

Il fallimento della Commissione Bicamerale ha impedito la costituzionalizzazione della difesa civica, prevista nell'art. 111 della proposta di revisione costituzionale approntata dalla commissione medesima.

E' utile ricordare che il citato articolo 111 – comma 1° - prevedeva testualmente: "La legge può istituire l'Ufficio del Difensore Civico quale organo di garanzia nei rapporti tra il cittadino e la P.A."

Lo scioglimento delle Camere ha rinviato alla prossima legislatura l'approvazione del testo unificato delle proposte di legge intitolato "Norme in materia di Difensore Civico", il quale prevedeva tre livelli di difesa civica :

1. Difensore Civico Nazionale – capo 2°, art. 5;
2. Difensore Civico Regionale – capo 2°, art. 8;
3. Difensore Civico Locale ossia Difensori Civici Comunale e Provinciale - art. 9.

L'istituzione del Difensore Civico Nazionale doveva avvenire ovviamente con legge statale.

Erano invece riservate alla legge regionale l'istituzione e la disciplina del Difensore Civico Regionale.

L'istituzione del Difensore Civico locale – provinciale o comunale – doveva formare oggetto di apposita previsione nello Statuto dell'Ente e poi di deliberazione consiliare (come stabilito dalla L.142/90).

Attualmente le fonti della difesa civica regionale risiedono:

a) negli Statuti regionali che la prevedono e nelle leggi regionali istitutive e successive modifiche o integrazioni;
b) Nelle leggi regionali su particolari materie;
c) Nelle norme dettate da leggi nazionali aventi ovviamente carattere di generalità e perciò applicabili in tutto il territorio nazionale.

Per quanto riguarda in particolare la difesa civica regionale della Basilicata, non contemplata nello Statuto regionale, le relative fonti risiedono principalmente nella legge regionale istitutiva n. 11/86, modificata dalla successiva legge regionale 2 marzo 1988, n. 6.

La legge istitutiva, che ha lo stesso impianto essenziale delle altre consimili leggi regionali, nel suo complesso è bene articolata e per di più ha il merito di anticipare i modernissimi concetti secondo i quali la difesa civica deve essere caratterizzata dalla indipendenza e dalla autonomia.

Anche in Basilicata l'intervento del Difensore Civico non avviene, di norma, ad iniziativa dell'Ufficio, bensì su istanza dei cittadini singoli o associati.

Una sorta di potere di iniziativa si può ravvisare nell'art.3, ultimo comma, in forza del quale il Difensore Civico, qualora, nell'esercizio dei propri compiti istituzionali, rilevi disfunzioni o anomalie nell'operato di altre amministrazioni, comunque incidenti sull'attività amministrativa regionale diretta o delegata, invia tempestivamente apposita relazione al Consiglio Regionale.

Ho già criticato nella precedente mia relazione la norma di cui all'art.3, primo comma, che subordina l'intervento del Difensore Civico all'esperimento di "ragionevoli tentativi" per rimuovere i ritardi, le irregolarità o le disfunzioni.

Mi è sembrato e mi sembra tuttora che questa norma costituisca una remora a danno dei cittadini e pertanto andrebbe eliminata.

Andrebbe rivisto anche l'art. 4, che disciplina il procedimento e che a mio avviso andrebbe semplificato opportunamente.

Forse i requisiti richiesti per la nomina del Difensore Civico dall'art.7 della L.R. 11/86, come modificato dall'art. 1 della L.R. 6/88, sono alquanto elevati.

Nel confermare tale rilievo, osservo che l'esperienza da me fatta in questi due anni mi ha convinto della necessità che la legge istitutiva vada opportunamente integrata con la previsione di un Difensore Civico aggiunto che possa sostituire il titolare in caso di assenza, anche per un normale periodo di riposo o di impedimento.

Penso che forse la scelta del Difensore aggiunto potrebbe avvenire in un ambito ancora più ristretto di quello indicato dal citato art. 7 L.R .11/86, cioè tra i dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e gli ex Consiglieri Regionali.

Va annoverata tra le fonti anche la L.R. 29/3/91 n. 6 "Norme per la salvaguardia dei diritti delle persone che usufruiscono delle strutture del Servizio Sanitario Regionale o con esso convenzionate" il cui art.23 dispone l'intervento del Difensore Civico Regionale su richiesta dell'interessato.

Questa legge prevede anche la facoltà del Difensore Civico di procedere di propria iniziativa all'accertamento di eventuali irregolarità nello svolgimento dell'anzidetto Servizio Sanitario Regionale.

A mio avviso, come già detto nella mia precedente relazione, questa norma andrebbe opportunamente rettificata anche perché si riferisce agli organi delle cessate USL.

In ogni modo sono dell'avviso che le disposizioni sopra accennate dovrebbero essere inserite nella auspicabile legge di modifica di quella istitutiva.

In tale sede infatti, potrebbero essere meglio valutati anche quegli spunti interessanti della sopra citata legge n. 6/91, quali la facoltà ispettiva attribuita al Difensore Civico Regionale in materia di sanità.

Ritengo che la modifica della legge istitutiva dovrà necessariamente intervenire a seguito e per effetto dell'adozione del nuovo Statuto regionale.

Va, inoltre, annoverata tra le fonti anche la L.R. n.27 del 26 Novembre 1991 "Norme relative alla costituzione della Commissione Regionale per la Parità e le Pari Opportunità tra uomo e donna", art. 2, il quale prevede che la Commissione in alcuni casi può avvalersi della collaborazione del Difensore Civico.

Altra fonte importante è la L.R. 23 Aprile 1992 n. 12 "Prime norme sullo snellimento e la trasparenza dell'attività amministrativa". Sottolineo che in forza dell'art. 8, comma VI, "il Difensore Civico Regionale interviene su richiesta di chiunque si ritenga ostacolato nei diritti garantiti dal presente articolo" dai soggetti indicati nello stesso articolo che sono quindi gli Uffici regionali, gli enti e le aziende da essa dipendenti, gli enti territoriali, nelle materie ad essi delegate dalla Regione, i concessionari di pubblici servizi regionali.

In proposito va osservato che questa legge regionale ovviamente non dà al Difensore Civico la facoltà di intervenire nei confronti dell'amministrazione periferica dello Stato, facoltà che peraltro gli deriva dalla legge statale 127/97, art.16.

La esaminata legge n. 12/92 fornisce un quadro preciso ed inequivocabile della competenza del Difensore Civico Regionale, dalla quale resta esclusa l'attività dei Comuni e le Province nelle materie non delegate dalla Regione.

Mi sembra che, in questo modo, resti chiarita, l'espressione "Difensore Civico competente" usata nell'art. 25, comma IV, Legge 241/90, come sostituito dall'art. 15, L. 340/2000, sulla quale mi soffermerò in seguito.

Tra le fonti va annoverata anche la L.R. n. 32/1995 "Provvidenze per i lavoratori lucani all'estero e istituzione della Commissione Regionale dei lavoratori lucani all'estero", art. 15/bis, modificata dalla L.R. n. 19/96, che conferisce al Difensore Civico Regionale il compito di assistenza e consulenza nei confronti delle Associazioni dei Lucani all'Estero.

Mi sembra opportuno che questa legge sia modificata nel senso che sia consentito anche ai singoli lavoratori all'estero (e non soltanto alle loro Associazioni) di avvalersi della consulenza e dell'assistenza del Difensore Civico Regionale.

Va citata infine tra le fonti la L.R. n. 59/2000 "Rideterminazione della indennità di carica degli amministratori di enti o aziende o, comunque, di qualsiasi organismo, nominati dalla Regione, rapportata alla indennità di carica dei consiglieri regionali".

.....

Esaminando ora la normativa statale intervenuta in materia di difesa civica, cito in primo luogo, l'art. 8 della L. 142/90 che ha dato facoltà agli enti locali – Province e Comuni – di prevedere nei propri Statuti l'istituzione del Difensore Civico Locale.

A questo proposito, sottolineo che, oltre al Difensore Civico Regionale, operano in Basilicata soltanto cinque Difensori Civici Comunali e non sono stati istituiti ancora i Difensori Civici Provinciali.

Con il Difensore Civico di Potenza ho instaurato cordiali e fruttuosi rapporti e spero di fare la stessa cosa con gli altri Difensori Civici Comunali operanti in Basilicata.

Il legislatore statale dopo aver emanato la L. 142/90, che costituisce la prima manifestazione di interessamento alla materia della difesa civica, ha poi emanato altre norme episodiche e slegate come ad esempio gli artt. 16 (già citato) e 17 – comma 45 - della L. 127/97, il primo modificato dall'art.27 della L. 16/6/98 n.191 ed il secondo novellato dall'art. 136 del D.Lgs. n. 267/2000.

Nella mia precedente relazione ho sollevato alcuni dubbi circa l'attribuzione al Difensore Civico Regionale del controllo sostitutivo sui Comuni e sulle Province che omettano o rifiutino provvedimenti obbligatori per legge.

A prescindere dalla difficoltà della individuazione dei provvedimenti obbligatori per legge, non suscettibili di nozione unitaria, resta sempre il dubbio che un'ingerenza così penetrante nel funzionamento di enti la cui autonomia è costituzionalmente garantita non sia rispettosa delle previsioni costituzionali.

In pratica questa disposizione viene molto spesso fraintesa ed è difficile far comprendere ai cittadini, i quali chiedono la nomina di un Commissario ad acta, che il caso da loro prospettato non rientra sotto la disciplina di cui alla norma anzidetta.

E' oltretutto difficile, far comprendere che non si può invocare il controllo sostitutivo per ottenere atti di mera esecuzione di precedenti provvedimenti quali, ad esempio, i mandati di pagamento.

E' accaduto anche che qualche Amministratore comunale abbia chiesto l'invio del Commissario ad acta, per provvedere a determinati atti che quei Consigli, benché debitamente convocati, non avevano potuto adottare per cause non addebitabili a quegli organi, come ad esempio la provocata mancanza del numero legale mediante l'allontanamento dei Consiglieri dall'aula, oppure per ragioni di incompatibilità che riguardavano addirittura tutti i componenti del Consiglio.

Ho ravvisato in queste situazioni l'inesistenza dei presupposti voluti dalla norma che ha disposto il controllo sostitutivo del Difensore Civico, verificandosi, a mio avviso, l'ipotesi dell'impossibilità del funzionamento del Consiglio Comunale.

Aggiungo a questo punto che l'art. 136 del D. Lgs. 267/2000 che, come ho detto, ha novellato l'art. 17 – comma 45 – L.127/97, molto opportunamente ha parlato di Enti locali, così sostituendo la dizione "Comuni e Province" prima usata, consentendo – senza possibilità di dubbi di sorta - l'invio del Commissario ad acta anche in Enti quali ad esempio le Comunità Montane.

Può peraltro permanere ancora qualche dubbio su altri aspetti della norma citata. Difatti, la legge regionale istitutiva n. 11/86 dispone che il Difensore Civico interviene su istanza di cittadini singoli o associati e non anche di propria iniziativa. Penso che, data la natura del potere accordato al Difensore Civico, ove istituito, o in mancanza al Co.Re.Co., non occorra la richiesta dei cittadini e che il Difensore Civico o il Co.Re.Co. possano provvedere di propria iniziativa una volta che siano venuti a conoscenza in qualsiasi modo, anche mediante i mezzi di comunicazione, di determinate situazioni.

Mi sembra che le disposizioni dell'art. 16, della L. 127/97, che consentono al Difensore Civico di esercitare nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato gli stessi compiti che gli sono attribuiti dalla propria legge istitutiva, sono alquanto vaghe ed inconcrete.

La norma stessa poi, a mio giudizio, può intendersi conforme a Costituzione a patto che il Difensore Civico non venga considerato organo regionale. Difatti mi

sembra chiaro che un organo regionale non può ingerirsi in alcun modo nel funzionamento di organi dello Stato.

Devo riconoscere, peraltro, che in pratica la norma ha funzionato egregiamente in Basilicata in quanto le amministrazioni statali da me interessate hanno corrisposto con puntualità alle richieste da me avanzate.

Osservo ora che tra le fonti statali va certamente inclusa la L. 104/92 che attribuisce al Difensore Civico il compito di costituirsi parte civile a tutela di portatori di handicap.

Questa legge parla genericamente di Difensore Civico senza precisarne il livello.

Con il D.P.C.M. del 19 maggio 1995, relativo allo schema generale di riferimenti della Carta dei servizi pubblici sanitari, sono stati attribuiti al Difensore Civico Regionale altri compiti e precisamente la presidenza delle Commissioni Miste Conciliative presso le AA.UU.SS.LL..

Sono sempre dell'avviso che tale provvedimento dovrebbe essere eliminato, così come andrebbero abrogate o modificate alcune disposizioni regionali, che affidano al Difensore Civico compiti, che riguardavano le cessate UU.SS.LL sostituite ora dalle AA.SS.LL..

L'intervento più discutibile del legislatore statale si è avuto, a mio avviso, in materia di accesso (ex lege 241/90), con la legge 340 del 24 novembre 2000, la quale con l'art. 15 ha sostituito il comma 4 dell'art. 25 della citata legge 241/90.

In realtà la modifica riguarda, nella sostanza, non il comma 4 ma il comma 5 del cennato art. 25.

Ed in vero, ferma restando la disposizione secondo la quale, decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta, si stabilisce che in caso di rifiuto espresso o tacito ai sensi dell'art. 24 - comma 6° - della legge 241/90 il cittadino può presentare ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale come era stabilito dal comma 5 (che viene richiamato anche nella norma modificata), ma a questo rimedio si aggiunge la facoltà di richiedere l'intervento del Difensore Civico Regionale, in tal modo modificando il più volte citato comma 5 il quale consentiva esclusivamente il ricorso al TAR.

A questa prima osservazione, meramente formale, se ne aggiungono altre che ritengo sostanziali per chi è chiamato a dare attuazione a questa normativa, che solleva molte perplessità ed ha provocato forti critiche in dottrina.

Una prima osservazione di questo genere riguarda la terminologia usata, allorché si stabilisce che il cittadino che voglia tutelarsi dinanzi al diniego espresso o tacito può farlo rivolgendosi sia al TAR sia al "Difensore Civico competente", chiedendo a quest'ultimo il (ri)esame della determinazione dell'amministrazione.

Orbene, non si riesce a comprendere che cosa intenda il legislatore con il termine "competente" dal momento che non esiste un solo Difensore Civico in Italia.

I Difensori Civici, sono i seguenti:

1. il Difensore Civico Nazionale, che tuttora non è stato istituito (de jure condendo)

2. il Difensore Civico Regionale. contemplato nella normativa regionale;
3. i Difensori Civici Locali. cioè quello comunale e quello provinciale. di cui alla L. 142/90.

"De jure condito" risultano istituiti o normativamente previsti il Difensore Civico Regionale e quelli locali.

Ebbene. non esistendo ancora il Difensore Civico Nazionale e quindi non potendo il cittadino usare questo rimedio nei confronti delle Amministrazioni centrali dello Stato, sarà costretto a rivolgersi soltanto al TAR, sostenendo le spese che un procedimento giurisdizionale richiede e avendo cura, ove ciò si renda necessario, di effettuare le occorrenti notifiche ai controinteressati ove questi esistano, così come ha stabilito la nota sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 16 del 24 Giugno 1999.

Ed i controinteressati, che sono parte necessaria del giudizio, ben possono esistere come ad esempio nel caso in cui l'accesso sia stato richiesto per documenti, la cui conoscenza può ledere il diritto alla privacy dei cittadini.

E' da notare in proposito che, come ha stabilito l'Adunanza Plenaria, l'enfatizzato "diritto" all'accesso deve essere fatto valere come interesse legittimo in un giudizio che ha natura impugnatoria.

A mio avviso, la norma di cui alla legge 340/2000, così come è posta, non può essere interpretata nel senso che il Difensore Civico competente nei confronti delle Amministrazioni centrali dello Stato possa essere quello regionale.

A tanto osterebbero, oltretutto, le leggi regionali come quella innanzi citata n. 12 del 23/4/92, le quali determinano minuziosamente la competenza del Difensore Civico Regionale in materia di accesso, puntualmente individuando gli Uffici, gli Enti ecc. nei confronti dei quali il Difensore Civico può agire ai sensi della L. 241/90.

Nulla vieta, ovviamente, che il legislatore, così come ha conferito al Difensore Civico Regionale la competenza relativamente alle amministrazioni statali periferiche (art. 16, L. 127/97) e come ha attribuito allo stesso Difensore Civico Regionale il potere sostitutivo nei confronti degli Enti locali (art. 17, comma 45, novellato come già detto), possa demandare al Difensore Civico Regionale il riesame delle determinazioni degli organi centrali dello Stato in materia di "diritto" di accesso.

E' da notare, peraltro, che sorge comunque il problema di individuare quale dei difensori civici regionali sia quello competente e la soluzione andrebbe ricercata alla luce delle norme che riguardano, per l'appunto, la competenza nei vari casi concreti.

Resta da dire ancora che l'art. 25 – comma V – assegna al TAR un termine di giorni 30 a decorrere dalla data stabilita per il deposito del ricorso, entro il quale il TAR deve emettere la sua ordinanza di decisione.

Il comma IV, dello stesso art. 25, sostituito dall'art. 15 della L. 340/2000, non pone alcun termine al Difensore Civico per operare il (ri)esame delle determinazioni dell'amministrazione.

Non credo che i Difensori Civici possano determinare in via di interpretazione analogica il detto termine, facendo riferimento a quello posto per l'ordinanza del TAR.

Tuttavia, a mio avviso, è da considerare il criterio generale secondo il quale, allorquando il legislatore non assegna alcun termine per il compimento di un atto, questo termine si intende stabilito in 30 giorni.

Nel caso che il cittadino voglia tutelarsi nei confronti di atti di uffici regionali o di enti o di amministrazioni subregionali od anche di concessionari della Regione, ben può chiedere l'intervento del Difensore Civico Regionale, competente non solo soggettivamente ed oggettivamente, ma anche per territorio.

Al Difensore Civico Regionale può rivolgersi anche il cittadino che intenda dolersi del silenzio o del diniego di amministrazioni statali periferiche e ciò in forza dell'art.16 L. 127/97, come ho già detto più volte.

Se, invece, il cittadino si trova di fronte a un diniego espresso o tacito di uffici dei Comuni, delle Comunità Montane e delle Province potrà adire esclusivamente il TAR, nel caso che non siano istituiti e nominati i Difensori Civici locali. Difatti, a norma delle varie leggi istitutive ed anche – in Basilicata - della specifica L.R. in tema di accesso, il Difensore Civico può intervenire nei confronti degli enti locali solo nel caso che questi agiscano su delega della Regione.

E' evidente la disparità di trattamento operata dalla norma così come è posta, il che comporta che la norma stessa deve essere riveduta e corretta opportunamente dal legislatore.

Anche in questo caso, nulla vieta al legislatore medesimo di attribuire al Difensore Civico Regionale la competenza in materia di accesso anche per quanto

riguarda i Comuni, le Comunità Montane, i Consorzi di Comuni e le Province, similmente a quanto ha fatto in tema di controllo sostitutivo con l'art. 17 comma 45 della L.127/97; beninteso, con esplicita previsione normativa.

Ci sarebbero molte altre osservazioni da sollevare in ordine alla complessità ed alla scarsa chiarezza del procedimento.

Mi limito ad accennare ad un problema che sorge nel caso in cui l'Amministrazione, dopo la richiesta di riesame da parte del Difensore Civico, emetta il motivato provvedimento confermativo del diniego, vale a dire un provvedimento nel quale spieghi le ragioni del diniego espresso o quelle che l'hanno indotta a tacere e quindi a comportarsi in maniera tale da dare il valore di rifiuto al proprio silenzio.

Ovviamente in questo caso il cittadino può rivolgersi al TAR.

Però che cosa in realtà deve impugnare? Il diniego o il silenzio originari ovvero deve impugnare il provvedimento "motivato"? Quale sarà dunque l'oggetto sul quale dovrà pronunziarsi il TAR? Dovrà annullare il diniego originario, oppure dovrà annullare il provvedimento motivato? Il quale, proprio perché motivato, non può essere considerato meramente conservativo.

Infine, sollevo un'osservazione del tutto di natura pratica: è comprensibile che il legislatore abbia voluto creare una specie di filtro (l'intervento del Difensore Civico) nell'interesse dei cittadini a quest'ultimo offrendo la scelta tra due rimedi.

Però è da considerare che difficilmente un cittadino comune chiamato a scegliere tra due rimedi potrà orientarsi in questo intrico di norme, tra le quali non va

sottovalutato l'art. 1 della L. 21 Luglio 2000 n. 205 "Disposizioni in materia di giustizia amministrativa".

In forza di questo articolo, così sostituendosi i commi dal I al V dell'art. 21 della legge 6 Dicembre 1971 n. 1034, istitutiva dei TT.AA.RR., si dispone che tutti i provvedimenti adottati in pendenza di un ricorso tra le stesse parti, connessi all'oggetto del ricorso medesimo, sono impugnati mediante proposizione di motivi aggiunti.

In pendenza di un ricorso, l'impugnativa, di cui all'art. 25 comma V della L. 241/90, può essere proposta come istanza presentata al Presidente e depositata presso la Segreteria della Sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'Amministrazione e ai controinteressati e viene decisa con "ordinanza istruttoria" adottata in Camera di Consiglio. Ebbene può accadere che dopo la presentazione di un ricorso al TAR avverso il diniego di accesso, l'Amministrazione emetta provvedimenti relativi al ricorso già proposto, come ad esempio motivazioni, spiegazioni e così via.

In questo caso il nuovo provvedimento dell'Amministrazione va impugnato come sopra stabilito e di ciò il cittadino deve tenere conto. Ovviamente non insisto nel commentare questa norma e nel cercare di definire i rapporti che intercorrono tra l'ordinanza prevista dal comma V art. 25 L.241 e l'ordinanza istruttoria di cui parla l'art. 1 innanzi citato della legge 205 del 2000. Voglio soltanto mettere in rilievo le difficoltà di fronte alle quali si trova un cittadino che sia costretto ad impugnare il diniego di accesso dinanzi al TAR e non possa chiedere l'intervento del Difensore Civico Regionale o Locale.

Anche per queste ragioni mi sembra quanto mai opportuno che il legislatore riveda e semplifichi le disposizioni in tema di accesso.

Mi auguro che nel frattempo intervengano e si consolidino le decisioni della giustizia amministrativa atte a chiarire il senso delle norme in questione e le relative attribuzioni della difesa civica.

.....

Una norma veramente significativa ed importante anche per quanto concerne il radicamento normativo e l'esatta configurazione dell'istituto del Difensore Civico Regionale è la Legge Costituzionale 1/99 che ha modificato l'art. 123 della Costituzione, prevedendo che tutte le Regioni si muniscano di un nuovo Statuto.

Secondo questa modifica lo Statuto regionale "determina la forma di governo ed i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento".

Lo Statuto regionale, quindi, mentre deve occuparsi dei rapporti tra gli "organi di governo" in senso stretto (Giunta e suo Presidente e Consiglio), deve anche disciplinare i rapporti di questi organi con il sistema esterno, sia istituzionale, cioè costituito da tutti gli altri soggetti istituzionali, sia comunitario, cioè costituito dai cittadini e dalle loro espressioni associative e collettive.

Quanto sopra ha formato oggetto di un documento del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome.

Secondo questo documento il Difensore Civico si colloca proprio nell'ambito di intermediazione tra sistema interno ed esterno cioè tra istituzioni e comunità.

Nel ripetuto documento viene testualmente precisato che "il Difensore Civico si configura così nella sua natura propria di istituto che dà effettività e certezza all'esercizio del diritto di tutela, secondo criteri e procedure non giurisdizionali, riconosciuto agli interlocutori esterni "del sistema Regione" e che, solo in conseguenza di ciò, può essere anche qualificato come meccanismo che favorisca la fluidità procedimentale dell'azione amministrativa".

Viene posta in rilievo, altresì, la qualificazione delle norme statutarie – già esistenti in alcune Regioni - in tema di difesa civica come norme necessarie e ciò in considerazione sia della natura dell'istituto della difesa civica, sia delle finalità che le norme stesse si propongono.

Difatti, il Difensore Civico è un istituto necessario perché vi sono problemi dei cittadini alla cui soluzione si può pervenire soltanto mediante l'intervento di una autorità che si collochi al fianco della parte più debole nel rapporto tra cittadino e istituzioni.

Un mediatore autorevole, dunque, e competente che abbia, altresì, alcuni poteri particolari nei confronti della pubblica amministrazione e la cui azione contribuisca anche a restituire credibilità sostanziale alla persona e al cittadino nel momento in cui sono interlocutori del sistema istituzionale.

E' evidente che il nuovo Statuto dovrà dettare norme fondamentali e sintetiche, alle quali dovrà poi ispirarsi la 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.

Problema assai importante è quello della collocazione delle norme in materia di Difensore Civico nei nuovi Statuti.

Secondo il più volte citato documento, le norme statutarie riguardanti il Difensore Civico devono essere collocate nel contesto delle disposizioni in materia di tutela dei diritti umani e dei cittadini.

Mi sono premurato di informare in proposito il sig. Presidente del Consiglio Regionale con un dettagliato rapporto del 20 ottobre 2000. A sua volta il sig. Presidente ha trasmesso questo rapporto al sig. Presidente della Commissione Speciale per la Riforma dello Statuto, il quale ha avuto l'amabilità di assicurare che la revisione dello Statuto sarà l'occasione per dare impulso all'istituto del Difensore Civico.

Lo stesso Presidente della detta Commissione ha espresso il suo convincimento che, in attesa di una riforma in senso più ampio anche a livello costituzionale, l'unico referente stabile e collaudato di garanzia non giurisdizionale è il Difensore Civico Regionale, del quale dovrà essere rafforzato il ruolo nell'interesse dei cittadini.

Il Presidente del Coordinamento Nazionale, al quale ho doverosamente inviato questa lettera, ha ringraziato il Presidente della Commissione Speciale, comunicandogli che la lettera stessa sarebbe stata unita agli atti dell'incontro programmato a Roma tra una delegazione del Coordinamento e il Presidente della conferenza dei Presidenti dei Consigli Regionali.

Tutto ciò posto, in attesa del nuovo Statuto, ritengo di dover considerare la suddetta norma di modifica dell'art. 123 tra le fonti della difesa civica regionale.

ANALISI ATTIVITA' SVOLTA

L'anno 2000 ha fatto registrare un decremento delle istanze rivolte a questa difesa civica. Forse a causa anche del trasferimento della sede, dal quale peraltro sono derivati effetti positivi notevolissimi.

Difatti, nei primi mesi del 2001 l'afflusso delle pratiche è stato già veramente notevole e molti cittadini hanno potuto rivolgersi personalmente a me.

E' da considerare inoltre che la nomina del Difensore Civico Comunale a Potenza ha fatto sì che fossero indirizzate esattamente alla difesa locale quelle istanze che prima venivano proposte a questo Ufficio, anche se tuttavia continuano a rivolgersi numerosi cittadini per questioni che riguardano il comune di Potenza.

Peraltro, è aumentata la complessità dei problemi a me sottoposti, specialmente da parte di società e di aziende, le quali si avvalgono sempre più dell'assistenza di studi legali.

Devo aggiungere, inoltre, che in parecchi casi le pratiche vanno seguite anche con solleciti e con richieste di ulteriori chiarimenti, il che ovviamente appesantisce notevolmente il lavoro di questo Ufficio.

Anche nell'anno 2000 e nei primi mesi di quest'anno, come ho già detto nel corso di questa relazione, ho ricevuto numerose istanze di intervento nei confronti degli enti locali ed ho continuato a rivolgermi ai responsabili degli enti medesimi chiedendo, in via di doverosa collaborazione, di prendere in esame il caso a me sottoposto.

Ciò beninteso, ove manchi il Difensore Civico Locale, di cui sottolineo ancora una volta la necessità che il legislatore affronti il problema.

.....

Le istanze a me presentate concernono tutti i settori di attività delle Pubbliche Amministrazioni, nei confronti delle quali mi è consentito di intervenire.

La maggior parte sono state presentate da persone singole, ma non mancano quelle avanzate, come ho già detto, da società o da associazioni.

E' stato chiesto il mio intervento anche a tutela di "interessi collettivi" o di "interessi diffusi".

In conclusione, ravviso comunque la necessità di riproporre, aggiornato, un opuscoletto a suo tempo diffuso dal primo Difensore Civico Regionale, il compianto notaio Pierluigi Giuliani, che conteneva le indicazioni essenziali sulla natura e sulle facoltà del Difensore Civico Regionale.

La nuova edizione, ovviamente aggiornata, dovrebbe essere divulgata anche a seguito di apposita presentazione al pubblico.

Aggiungo che dovranno essere sperimentati tutti i mezzi per far conoscere in tutta la Regione l'esistenza del Difensore Civico Regionale con la precisazione delle materie e dei compiti che rientrano nelle sue attribuzioni.

Ho sottolineato in questa relazione la delicatezza dell'intervento di controllo sostitutivo, di cui al citato art. 17, comma 45, L.127/97, novellato dall'art. 136 del D.

Lgs. 267/2000, e sottolineo che la nomina di Commissari ad acta è stata richiesta per questioni che non ricadevano nell'ambito della norma.

Perciò mi sono trovato nell'impossibilità di esercitare il potere accordatomi dal legislatore.

Nel totale le richieste di intervento nel 2000 sono state 574, ma solo per 74 di esse è stato aperto un regolare fascicolo ed espletato un formale procedimento; 108 di esse hanno riguardato gli Uffici periferici dello Stato.

Conseguendo rapidi risultati in altri casi l'Ufficio è stato impegnato ad effettuare consulenze ed a dare opportuni chiarimenti e consigli ai cittadini, i quali in questo modo hanno rinunziato a proporre questioni qualche volta infondate.

E' questa un'attività di cui non si conserva documentazione cartacea, ma è la più proficua e la più gradita al cittadino che, alleggerito da incombenze burocratiche, ottiene una risposta immediata ad un suo problema, ad una sua aspettativa o, anche, a volte, ad una sua infondata pretesa, che egli lascia cadere per effetto dell'azione di convincimento esercitata dall'Ufficio.

Va detto, inoltre, che rimangono sempre conflittuali i rapporti dei cittadini con gli Uffici che gestiscono il settore della formazione professionale, del lavoro, del territorio, dei contratti, della casa, come si può rilevare dalla statistica di seguito riportata:

Richieste di intervento:	%
Istituzionali	60.81
Extraistituzionali	39,19
Presentate da persone:	
singole	78,38
associate	8,11
altri	13,51
Materie:	
1) Affari Istituzionali	4
2) Sicurezza Sociale	2,66
3) Sanità ed Igiene	2,66
4) Istruzione e Formazione Professionale	6,66
5) Lavoro	8
6) Ordinamento del personale e organizzaz.	1,34
7) Tasse, Tributi, Canoni	5,34
8) Sanzioni amministrative	4
9) Territorio	14,66
10) Attività contrattuale della P.A.	6,66
11) Attività Produttive	2,68
12) Istituti di partecipazione, Accesso agli atti, procedimento	4
13) Casa	13,35
14) Pensioni e prestazioni varie	5,33
15) Altro	18,66

Enti destinatari dell'intervento:

		%
-	Regione	26,32
-	Province	6,58
-	Comuni	38,16
-	AUSL	3,94
-	Enti ed aziende dipendenti dalla Regione	6,58
-	Amministrazioni dello Stato	9,21
-	INPS	2,63
-	INPDAP	1,32
-	Vari	5,26

REGIONE (TOT. N. 20 fascicoli aperti)

	%
1) Assetto del Territorio e Trasporti	10
2) Attività Produttive	10
3) Agricoltura	15
4) Consiglio	5
5) Sicurezza Sociale e Ambiente	20
6) Cultura e Formazione Professionale	40

Pratiche definite	85
Pratiche non definite	15

Attività ai sensi dell'art.16 della L. 127/97

Richieste di intervento nell'anno 2000 : tot. N. 108

	%
Interventi telefonici, consulenze, ecc. [1]	92,5
Richieste di intervento formalizzate	7,5

Richieste di intervento presentate da singoli	25
" " associati	25

Materie

1) Tasse, Tributi, Canoni	25
2) Pensioni, prestazioni sociali e varie	25
3) Attività contrattuale della P.A.	12,5
4) Viabilità	25
5) Istruzione	12,5

[1] Attività per cui non esiste documentazione cartacea agli atti.

Attività ai sensi dell'art. 17

Comma 45 – L. 127/97

Richiesta di nomina di Commissari ad acta N. 2

Entrambe le richieste non rientranti tra le previsioni dell'art.17 - comma 45 – L. 127/97.

PROPOSTE

A mio avviso, dovrà essere opportunamente riveduta la L.R. istitutiva della difesa civica n. 11/86 e successiva legge n.6/88.

Questa revisione, però, potrà essere effettuata, soltanto dopo che la Regione avrà adottato il nuovo Statuto ai sensi della Legge Cost. 22/11/99 n. 1, art.3, che ha modificato l'art. 123 della Costituzione.

Il mio auspicio è che il nuovo Statuto dia una degna definizione e collocazione alla difesa civica regionale, indicandone, anche se per sommi capi, la natura, il ruolo , le attribuzioni ed i settori di intervento.

La nuova legge regionale, modificatrice di quella istitutiva, dovrebbe tenere presente la necessità di introdurre alcune varianti.

La prima variazione consiste nel dare al Difensore Civico Regionale la facoltà di intervenire di propria iniziativa non appena abbia notizie, anche a mezzo della stampa, di disfunzioni e di comportamenti che possano comunque ledere il cittadino.

In secondo luogo, occorrerebbe snellire e meglio pensare il procedimento dell'intervento del Difensore Civico su istanza dei cittadini singoli o associati.

In terzo luogo, mi sembra indispensabile la previsione di un Difensore Civico aggiunto, che possa sostituire il titolare in caso di assenza o impedimento o anche per un periodo di riposo.

Forse la nuova legge dovrebbe comprendere fra le attribuzioni del Difensore Civico anche quelle che gli sono state conferite con leggi statali, come ad esempio l'art.16 e l'art.17, comma 45, della legge 127/97, novellato nel D. Lgs. 267/2000 art. 136 o quantomeno fare ad esse riferimento. Andrebbero contemplati nella nuova legge anche i compiti affidati al Difensore Civico "competente" in materia di accesso dall'art. 25, IV Comma, della L. 241/90, come sostituito dall'art. 15 della L. 340/2000 e quali erano precisate, per quanto concerne il Difensore Civico Regionale, dalla L.R. 12/92, art. 8, ultimo comma.

Bisognerebbe tener presente, a mio avviso, nella nuova legge e prima ancora nello Statuto, che il Difensore Civico Regionale dovrebbe essere definito, come in varie leggi regionali che ho indicate nella precedente relazione, quale autorità cui compete la tutela non giurisdizionale dei cittadini singoli od associati in tema di diritti ed interessi, compresi anche quelli collettivi e altresì quelli diffusi, la cui enunciazione teorica peraltro – me ne rendo conto - è più facile della concreta individuazione nella realtà effettiva.

Andrebbe abrogata o rivista la legge regionale L.R. n. 6/91.

Il Governo dal canto suo dovrebbe abrogare o quantomeno modificare il D.P.C.M. 19 Maggio 1995 "Schema generale di riferimento della Carta dei Servizi Pubblici Sanitari" Titolo II, art. 8, che affida al Difensore Civico Regionale la Presidenza delle Commissioni Miste Conciliative, in quanto, tra l'altro, di questa

Commissione fa parte anche un rappresentante delle cessate UU.SS.LL.. che sono state sostituite, come è noto, dalle AA.SS.LL..

Andrebbe modificata, parimenti, la L.R. 32/95, art. 15/bis, nel senso che il Difensore Civico potrebbe prestare la propria opera anche su istanza di singoli cittadini emigrati.

L'Amministrazione regionale, peraltro, dovrebbe farsi carico di intervenire presso le autorità centrali, affinché, in sede di revisione della Costituzione, sia costituzionalmente prevista la figura del Difensore Civico ai suoi vari livelli. Dovrebbe intervenire, ancora, affinché sia finalmente emanata una legge organica statale in materia di difesa civica.

A suo tempo, ho proposto ai miei colleghi ed al Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome di prendere in esame e quindi di farne oggetto di propria proposta la possibilità che con legge costituzionale sia affidato alle Regioni il compito di nominare non soltanto il Difensore Civico Regionale, ma anche quelli locali. Ciò sul rilievo che la Regione è il massimo ente esponenziale del proprio territorio.

Vedrà il Consiglio Regionale se e quale valore attribuire a questa mia indicazione.

A conclusione della presente relazione mi permetto di segnalare ancora la necessità, rappresentata sia nel rapporto dell'anno scorso sia nella presente relazione, di

dotare questo Ufficio di una Segreteria con un numero adeguato di dipendenti e con i mezzi occorrenti.

Potenza, 10/05/2001

IL DIFENSORE CIVICO

(Avv. Giulio Stolfi)