ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CXXVIII**
n. **4/4**

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE MARCHE

(Anno 2004)

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

Presentata dal Difensore civico della regione Marche

Trasmessa alla Presidenza il 3 agosto 2005

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

INDICE

Normativa di riferimento ..... *Pag.* 5
Considerazioni generali ..... » 7
Posizione e funzione della difesa civica ..... » 14
Congressi e convegni anche nell'ambito della Cooperazione europea ed internazionale ..... » 17
Organizzazione dell'ufficio ..... » 24
La difesa civica nella Regione Marche ..... » 26
Ambiente ..... » 36
Edilizia residenziale pubblica ..... » 38
Interventi ex legge 241 del 1990 ..... » 41
Interventi sisma ..... » 46
Ex dipendenti di uffici periferici dello stato ..... » 48
Questioni tributarie e previdenziali ..... » 50
Sanità ..... » 51
Sociale ..... » 54
Segretari comunali ..... » 56
Trasporto pubblico ..... » 57
Considerazioni conclusive ..... » 58
Catalogazione di archivio degli argomenti ..... » 60
Appendice e grafici ..... » 61
Testo aggiornato della legge regionale per l'istituzione del difensore civico ..... » 63
Ordinamento delle autonomie locali ..... » 67
Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale ed i diritti delle persone handicappate ..... » 68
Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo ..... » 69
Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali .. » 70
Disposizione per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi legge di semplificazione 1999 ..... » 71

PAGINA BIANCA

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- **Costituzione della Repubblica Italiana – art. 97**

- **L. Cost. 22.11.1999 n. 1**
  "Autonomia statutaria delle Regioni"

- **L. Cost. 18.10.2001 n. 3**
  "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione"

- **Legge Regionale 14 ottobre 1981 n. 29**
  "Istituzione del Difensore Civico"

- **Legge Regionale 13 marzo 1985 n. 7**
  "Disposizioni per la salvaguardia della flora Marchigiana"

- **Legge Regionale 26 aprile 1990 n. 30 - art. 35**
  "Organizzazione amministrativa della Regione"

- **Legge 8 giugno 1990 n. 142 - art. 8**
  "Ordinamento delle Autonomie Locali"

- **Legge 7 agosto 1990 n. 241 - art. 25**
  "Accesso ai documenti amministrativi"

- **Legge 5 febbraio 1992 n.104 - art. 36**
  "Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i doveri per le persone handicappate"

- **Legge 15 maggio 1997 n. 127 – art. 16**
  "Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa dei procedimenti di decisione e di controllo"

- **Legge 22 luglio 1997 n. 44**
  "Norme in materia di assegnazione e gestione alloggi popolari"

- **Legge 16 giugno 1998 n. 191 – art. 2 comma 27**
  "Modifica alla legge 15 maggio 1997 n.127"

- **D. lgs 18 agosto 2000 n. 267 – artt. 11 e 136**
  "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali"

- **Legge 24 novembre 2000 n. 340 – art. 15 –**
  "Disposizioni per la delegificazione di norme per la semplificazione di provvedimenti amministrativi"

- **Legge Regionale 2 aprile 2001 n. 9 – art . 3 –**
  Modificazioni ed integrazioni alla L.R. 13.03.1985 n.7 concernente "disposizioni per la salvaguardia della flora marchigiana"

- **Legge Regionale 15 ottobre 2001 n. 20 - art.13**
  "Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione"

- **Legge Regionale 24 luglio 2002 n. 10**
  "Inquinamento luminoso"

- **Legge Regionale 20 giugno 2003 n. 13**
  "Riordino Servizio Sanitario Regionale"

- **Legge Regionale 14 aprile 2004, n. 7**
  "Disciplina delle procedure di valutazione di impatto ambientale"

- **Legge 21 febbraio 2005 n. 15**
  "Modifica ed integrazione L. 241/1990".

Considerazioni Generali

La presentazione della relazione sull'attività svolta dall'Ufficio nel 2004 avviene quest'anno in coincidenza con il rinnovo della ottava legislatura regionale.

L'occasione è quindi propizia, prima di entrare nel merito dell'attività svolta, per proporre, sia pure sinteticamente, alcune riflessioni di ordine generale che possono aiutare a fare il punto sullo stato della Difesa Civica in Italia e nelle Marche e sulle sue prospettive.

Uno stato di salute, quello dell'Istituto del Difensore Civico, che non è buono, non solo perché esso ancora stenta ad essere assunto a pieno titolo dalla cultura istituzionale del nostro Paese, come utile strumento di tramite tra la Pubblica Amministrazione ed i cittadini e come valido elemento di deflazione dell'enorme mole di controversie giudiziarie, ma anche perché da qualche tempo a questa parte si susseguono episodi che contribuiscono a dare l'immagine di un progressivo indebolimento delle competenze del Difensore Civico, appannandone agli occhi dell'opinione pubblica le funzioni di mediatore nella soluzione dei problemi e di soggetto positivo nella tutela dei diritti e degli interessi delle persone e dei cittadini.

Accenno soltanto ad alcuni di questi fatti che, peraltro, hanno formato oggetto di un approfondito esame al convegno nazionale che si è svolto a Maratea nel mese di ottobre scorso sul tema: *"L'attività di controllo, il diritto di accesso agli atti ed il Difensore Civico: Problemi e prospettive."*

In primo luogo viene in evidenza la riforma apportata al titolo V - e di cui parlerò in seguito - della Costituzione con la già nota legge costituzionale n. 3/2001, la quale ha lasciato aperto, tra gli altri, anche il problema della sorte del cosiddetto controllo eventuale di legittimità, che era previsto dall'art. 127 del

D.Lgs. 267/2000, affidato al Difensore Civico locale a richiesta di un determinato numero di consiglieri su delibere aventi ad oggetto particolari materie (essenzialmente appalti e assunzioni di personale) ed esercitato nelle forme del rinvio all'organo competente per un riesame diretto ad eliminare i vizi riscontrati.

L'abrogazione esplicita dell'art. 130 della Costituzione e la soppressione dei CO.RE.CO. costituiscono implicita abrogazione anche del controllo eventuale di legittimità?

Sul piano dell'interpretazione giuridica la teoria prevalente in dottrina ritiene la norma citata ancora in vigore, perché né la legge 3/2001, né l'art. 130 della Costituzione contengono alcun riferimento all'istituto del Difensore Civico ed alla funzione di controllo *"atecnico"* attribuitogli dalla legge ordinaria.

Resta comunque il fatto che, anche se non abrogata, la norma non trova applicazione concreta soprattutto in tante zone del Paese, comprese le Marche, nelle quali non esiste una rete diffusa di difesa civica locale e dovendosi, in questo caso, ritenere inapplicabile il principio di sussidiarietà sulla base del quale ipotizzare un intervento sostitutivo del Difensore Civico regionale.

Un'altra materia sulla quale pesantemente si è manifestata la tendenza ad un indebolimento della possibilità di intervento del Difensore Civico è quella della nomina dei Commissari ad Acta che l'art. 136 del T.U. 267/2000 attribuisce al Difensore Civico Regionale per ovviare ad omissioni o ritardi di un atto obbligatorio per legge da parte di un Ente locale.

La norma contenuta nell'articolo 136 è una delle poche (se non la sola) che assegna al Difensore Civico un potere coercitivo. In questi ultimi mesi essa è stata oggetto di precisi interventi della Corte Costituzionale che ne hanno evidenziato il profilo dell'illegittimità in quanto, la natura e le funzioni del Difensore Civico, "impediscono la sua configurazione alla stregua di un organo di governo regionale che, sola, consente di esercitare, nei confronti degli Enti Locali, interventi di tipo "*sostitutivo*", i quali "per il loro tradursi in spostamenti

essenziali di competenza e per la loro incidenza diretta sull'autonomia costituzionalmente garantita di enti politicamente rappresentativi, non possono non provenire dagli organi regionali di vertice, cui istituzionalmente competono le determinazioni di politica generale delle quali essi stessi assumono la responsabilità".

D'altronde anche il Governo, in sede di ricorso di legittimità costituzionale sulla legge della Regione Marche n. 10 del 24.7.2002 (risparmio energetico) ha osservato che "*indubbiamente sussiste l'esigenza di adeguare gli articoli 136, 141 e 247 del T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali alla soppressione degli organi regionali di controllo, ma ad essa deve provvedere il legislatore statale, stabilendo modalità uniformi sull'intero territorio nazionale*".

E' auspicabile che questo provvedimento intervenga al più presto per mettere ordine in una materia particolarmente delicata.

Altra "incursione" nel campo delle competenze del Difensore Civico in materia di accesso agli atti è stata operata dalla recente Legge n. 15/05, pubblicata nella G.U. del 21 febbraio 2005, con la quale si prevede una nuova formulazione dell'art. 25 della Legge 241/90, già modificato a suo tempo dall'art. 15 della legge 340/2000.

E' noto che con l'articolo 25 della legge 241 e successive modificazioni il legislatore, anche nell'intento di introdurre elementi di deflazione dell'insorgere di ricorsi giurisdizionali, ha inteso favorire l'impiego di uno strumento facoltativo di risoluzione delle controversie in sede giurisdizionale (quindi non alternativo al ricorso al TAR) stabilendo che il soggetto, interessato all'accesso, che si sia visto respingere la relativa domanda ha la possibilità da esercitare nel termine di trenta giorni, di chiedere al Difensore Civico competente che sia riesaminata la suddetta determinazione.

Nel caso in cui il Difensore Civico ritenga illegittimo il diniego o il differimento lo comunica a chi l'ha disposto e ove l'Amministrazione non confermi motivatamente il suo diniego entro trenta giorni l'accesso è consentito.

La legge, da poco approvata, a modifica di quanto stabilito dalla Legge 241, opportunamente chiarisce che il criterio per individuare il Difensore Civico competente ad intervenire nei confronti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali è quello dell'ambito territoriale e che "qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al Difensore Civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore".

Contestualmente, però, la stessa legge trasferisce la competenza per la richiesta di riesame nei confronti della determinazione di diniego, espresso o tacito, o di differimento assunta dalle Amministrazioni periferiche dello Stato dal Difensore Civico alla Commissione nazionale per l'accesso, producendo in tale modo una situazione che va in controtendenza rispetto agli stessi progetti di riforma in atto, con un ritorno a logiche centralistiche, destinate a creare disagio ai cittadini interessati a fronte della evidente negazione del principio di prossimità tra amministratori ed utenti.

Ritengo che gli esempi riportati sottolineino bene il bivio nel quale si trova la Difesa Civica in Italia, costretta tra le spinte sociali che determinano un sempre più forte ampliamento della mappa dei diritti sociali e di cittadinanza e le difficoltà che ancora si frappongono all'attuazione dei vecchi e dei nuovi diritti, rendendo insufficienti ed inadeguati i meccanismi, ivi comprese le varie forme di tutela, preposti a garantire l'effettività di molti di questi diritti.

Siamo in presenza di una situazione resa ancora più delicata e contraddittoria dalla circostanza che mentre in Italia si registrano innovazioni che in qualche misura incidono negativamente sul ruolo e sulle funzioni del Difensore Civico, a livello europeo, invece, con l'approvazione del progetto di Costituzione, avvenuta a Roma il 29 ottobre dell'anno scorso, si costituzionalizza la carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, i cui articoli 41 e 43 affermano che

ciascun cittadino europeo ha diritto alla buona amministrazione e che alla tutela di questo diritto è preposto il Mediatore Europeo.

Da questo insieme di fatti, a volte anche contraddittori, gli operatori della Difesa Civica traggono la necessità di una svolta nella considerazione di questa forma di tutela dei diritti della persona con l'obiettivo di individuare una prospettiva di crescita e di diffusione dell'istituto nell'intero territorio nazionale.

Una svolta che, a questo punto, può essere avviata soltanto dall'approvazione di una legge-quadro nazionale che, pur restando la competenza delle Regioni in materia, qualifichi l'istituto della Difesa Civica come necessario e non facoltativo e conseguentemente lo individui tra le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Province, definisca meglio identità e funzioni del Difensore Civico per ogni livello territoriale, ne precisi le competenze, ne garantisca gli strumenti organizzativi e le risorse, preveda forme di concertazione tra i vari livelli attraverso il chiaro riconoscimento del principio di sussidiarietà.

Al contempo, la legge nazionale dovrà procedere alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ai sensi del nuovo articolo 117 della Costituzione, così come appare ormai non più procrastinabile l'istituzione del Difensore Civico nazionale, del quale occorre disciplinare ruolo, competenze e limiti in un contesto veramente federalistico e rispettoso del principio di sussidiarietà.

Di grande valore per lo sviluppo della Difesa Civica sarebbe anche la sua costituzionalizzazione, già pensata nei lavori della Bicamerale e poi abbandonata, considerando che altre forme di tutela (Authorities) hanno trovato ingresso nel progetto di riforma costituzionale in discussione in Parlamento.

Su questi temi è impegnata la Conferenza Nazionale dei Difensori Civici Regionali e delle Province Autonome, che sta lavorando ad un documento, da presentare agli organi istituzionali competenti, nel quale si individuano i principi e gli obiettivi della legge-quadro.

Naturalmente la legge-quadro nazionale, pur necessaria, non è sufficiente da sola ad assicurare un radicamento dell'istituto della Difesa Civica nell'ordinamento della Repubblica, né a consentirne un rafforzamento ed una diffusione a rete. Molto, a questo scopo, ci si deve attendere dalle Regioni, che nella loro autonomia statutaria e legislativa e nell'esercizio di una competenza che la Costituzione assegna loro, possono e debbono promuovere nei rispettivi territori la creazione di un sistema autorevole ed integrato della Difesa Civica che consenta uguali possibilità di accesso a tutti i cittadini.

L'incardinamento della figura del Difensore Civico negli statuti Regionali, l'istituzione in tutte le Regioni che ancora ne sono prive, un processo di revisione delle leggi regionali in materia (che nella maggior parte sono vecchie e non tengono conto dell'espansione che i diritti umani hanno conosciuto in questi anni e del riconoscimento giuridico internazionale degli stessi) sono gli obiettivi più immediati da conseguire.

Per quanto riguarda la Regione Marche, da questo punto di vista è da rilevare con soddisfazione che il nuovo Statuto Regionale ha recepito tale esigenza, riconoscendo l'Istituto della Difesa Civica e contribuendo così a rafforzare il suo processo di radicamento nel tessuto sociale della Regione e di costruzione di una rete diffusa sul territorio.

E' auspicabile che il nuovo Consiglio Regionale riprenda in esame la norna statutaria per dare alla Difesa Civica a livello legislativo gli strumenti normativi necessari che - a modifica della vecchia Legge del 1982 – faccia decollare definitivamente l'istituto nella nostra Regione.

Nel momento in cui si porrà mano a questo processo di revisione normativa, occorrerà introdurre misure legislative ed amministrative in grado di creare condizioni di agibilità indispensabili perché il Difensore Civico possa svolgere al meglio la sua funzione di prevenzione, di mediazione e di conciliazione.

Il problema al riguardo non è quello di rivendicare e di ricercare per l'Ufficio del Difensore Civico strumenti coercitivi e/o repressivi che finirebbero per snaturare

l'identità per come si è affermata e sviluppata in tutti questi anni in Italia e nel mondo e quindi nessuno pensa ad un cambio di ruolo del Difensore Civico che lo trasformi in un organo di controllo in senso tecnico o in un organo di amministrazione attiva o in un organo consultivo.

Il salto che si deve fare su questo terreno è prima di tutto culturale: da persecutore della cattiva amministrazione il Difensore Civico deve poter diventare "promotore" di buona amministrazione.

Ecco perché la nuova legislazione regionale in materia dovrà puntare a definire e organizzare un contesto di regole certe e di vincoli precisi per utilizzare lo strumento della Difesa Civica a migliore tutela dei diritti dei cittadini.

Sotto questo profilo sarebbe utile, ad esempio, vincolare l'interlocutore del Difensore Civico all'obbligatorietà della risposta, stabilire tempi certi entro cui tale risposta si deve avere, prevedere sanzioni da parte dell'Amministrazione di appartenenza per i soggetti inadempienti, ampliare la possibilità d'intervento d'Ufficio del Difensore Civico in coerenza con l'azione legislativa ed amministrativa della Regione in direzione della promozione dei diritti umani, operare un'integrazione sempre più frequente tra i vari livelli di Difesa Civica allo scopo di assicurare una rete diffusa sul territorio.

In questo modo l'Ufficio del Difensore Civico potrà contribuire ad eliminare gli ostacoli che si frappongono per una piena effettività dei diritti dei cittadini e delle persone che vivono nella nostra Regione, continuando nel lavoro che, pur tra le difficoltà sottolineate, ha consentito di ottenere risultati certamente incoraggianti ma non ancora del tutto soddisfacenti, dei quali si darà conto nelle parti successive della relazione.

Posizione e funzione della Difesa Civica

La posizione della Difesa Civica regionale, che appartiene alla specie generalista e, come è noto, è stata introdotta in Italia per iniziativa delle Regioni, rafforzata attraverso la legislazione nazionale in occasione della cosiddetta "riforma Bassanini" è ormai radicata anche negli organismi internazionali che operano a livello europeo ed oltre.

A differenza di quelle specialistiche, la Difesa Civica generalizzata cura i rapporti tra tutti i cittadini (oggi il termine si è esteso fino a comprendere tutti gli "individui") e la Pubblica Amministrazione nel senso della sua massima ampiezza, tale da ricomprendere anche le attività di pubblico interesse che lo Stato e gli altri Enti pubblici svolgono attraverso Concessionari o Società di capitali partecipate.

Nonostante la ampia definizione delle funzioni e dei compiti attribuiti dalla legge, la Difesa Civica non di rado è considerata una istituzione "con le armi spuntate", sbilanciata nei confronti dell'eccessivo potere della Pubblica amministrazione e debole, se è inascoltata, anche dinanzi alle situazioni più paradigmatiche e di interesse diffuso.

Di fatto non è cosi: più propriamente il Difensore Civico visto come "magistratura di persuasione" che, anche se non dispone di "potestas" ma solo di "autoritas", concorre con le qualità personali ed il prestigio del proprio Ufficio a dare efficacia alle proprie decisioni.

Ciò detto, bisogna ricordare che il Difensore Civico nasce dall'Ombudsman scandinavo (Svezia 1809) ma si modula sulla figura del Mediatore Europeo (Maastricht 1992).

Siamo passati, cioè, da "colui che fa da tramite" (letterale traduzione di Ombudsman) a "colui che media", colui cioè che allorché individua un caso di cattiva amministrazione informa l'istituzione o l'organo interessato proponendo

soluzioni o progetti sui quali il soggetto pubblico è tenuto a relazionare in maniera circostanziata.

Ma v'è di più: per effetto dell'approvazione della "Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea" (Nizza – Dicembre 2000), la Difesa Civica ha rafforzato la consapevolezza che ad essa spetta garantire il diritto di ogni individuo a che le questioni che lo riguardano siano trattate "in modo imparziale, equo ed entro un termine ragionevole".

Si tratta di un vero e proprio salto di qualità che il Parlamento nazionale ed i Consigli Regionali e delle Province Autonome di Trento e Bolzano saranno chiamati a definire in tempi brevi per adeguare la propria legislazione al dettato della Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, che, nel riformulare l'art. 117, prevede la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

In parole più semplici, oggi si impone che l'attività del Difensore Civico si arricchisca di una nuova funzione in grado di "deflazionare" la crescita esponenziale del contenzioso contro la Pubblica Amministrazione.

Sta accadendo infatti che, anche in conseguenza della quasi totale scomparsa dei controlli amministrativi e l'aumentato livello di responsabilità della Dirigenza pubblica, il cittadino leso nei propri diritti ed aspettative legittime si vede spesso costretto, ed in spazi temporali molto ridotti, ad introdurre diverse forme di contenzioso che individua quasi come unica risorsa percorribile.

Il cittadino tende a sottovalutare la possibilità del riesame, anche congiunto (caratteristica del Difensore Civico), delle pratiche che lo interessano, ovvero a ritenere del tutto aleatorio il ricorso alla "autotutela" da parte di una Pubblica Amministrazione che senz'altro è migliorata in trasparenza, efficacia ed efficienza ma stenta ancora a rendersi credibile attraverso il buon uso del principio di equità. Senza considerare che la "lentocrazia" produce a volte barriere costosissime anche all'esercizio di attività economiche e produttive.

Tutte queste considerazioni danno un quadro allarmante rispetto al Paese non fosse altro perché l'indicatore del contenzioso, assolutamente in crescita, rischia di riproporre un modello "Cittadino – Pubblica Amministrazione" fatto più di sudditanza che di fiducia reciproca e di imparzialità.

Il contenzioso cresce presso i Tribunali Amministrativi Regionali che ormai "introitano" più di quanto non riescano a definire nel corso dell'anno; la Giustizia ordinaria civile annovera sempre più cause anche per le numerose pretese risarcitorie; i Giudici di Pace sono sommersi dal contenzioso di natura contravvenzionale che il cittadino adisce preferendolo ai ricorsi gerarchici.

In tale situazione è davvero auspicata la prospettiva molto concreta che lo Stato e le Regioni valutino positivamente l'introduzione, anche nell'ordinamento italiano, dell'istituto della sospensione del decorso dei termini per la proposizione dei ricorsi giurisdizionali fino alla conclusione del procedimento che il cittadino avrà proposto dinanzi al Difensore Civico, moratoria per un termine massimo che potrebbe ragionevolmente essere di qualche mese.

CONGRESSI E CONVEGNI ANCHE NELL'AMBITO DELLA COOPERAZIONE EUROPEA ED INTERNAZIONALE

L'organizzazione di interessanti convegni e congressi a vari livelli ha contribuito ad accrescere la conoscenza e la diffusione dell'Istituto, delle sue prerogative e dei suoi molteplici aspetti attraverso i risultati di dibattiti e discussioni, sulla base anche delle variegate esperienze dei relatori.

Dibattiti tutti che hanno, poi, evidenziato ulteriormente la caratteristica della Difesa Civica particolarmente a livello Europeo come strumento catalizzatore della promozione e della protezione delle libertà fondamentali dei cittadini comunitari.

A Nantes dal 16 al 19 maggio 2004, è stato organizzato dall'Amministrazione comunale di tale città, con l'iniziativa ed il sostegno dell'UNESCO ed in collaborazione con la Commissione Nazionale francese, un "Forum Mondiale" che ha inteso consentire ai rappresentanti di tutte le strutture impegnate nella promozione e nella protezione dei diritti dell'uomo di prendere parte, in condizione di uguaglianza, alla discussione relativa alle principali violazioni dei diritti fondamentali, nell'intento di creare forme di collaborazione globale per contribuire al riconoscimento di tali diritti a favore di tutti gli uomini.

In tale ambito il successivo Seminario su "Diritti Umani e Amministrazione regionale e locale", organizzato dal Commissario dei Diritti dell'Uomo del Consiglio d'Europa e dal Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, che ha avuto luogo nei giorni 5 e 6 luglio 2004 a Barcellona, ha inteso proporre una riflessione sulla vigenza e sull'attualità della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, con la finalità di formulare ed adottare una "Dichiarazione dei Diritti Umani Emergenti", nata dalla società civile, destinata a dare impulso ai valori della libertà, uguaglianza, pluralismo e solidarietà, ai principi istituzionali della democrazia, con l'obiettivo di rafforzare l'istituto

della cittadinanza e di fornire ulteriori garanzie ai diritti fondamentali, assicurandone una protezione effettiva.

In questa ottica, durante il seminario è stata analizzata la relazione che intercorre tra il rispetto dei diritti umani ed i poteri regionali e locali, sul presupposto che l'esercizio di tali diritti dipende in larga misura dai servizi che la Pubblica Amministrazione offre per la loro realizzazione concreta e quindi dall'azione delle amministrazioni regionali e locali. Basti pensare all'esercizio del diritto alla salute, del diritto all'istruzione, dei diritti "sociali" della persona; il che rende difficile immaginare che i diritti umani possano essere protetti in assenza di poteri locali e regionali che assicurino i servizi necessari.

Venendo ora ad esaminare sommariamente i momenti più significativi dell'anno appena trascorso, in ordine al processo di sviluppo e consolidamento della Difesa Civica nel contesto europeo ed alla costituzione di efficaci rapporti con le istituzioni europee della Difesa Civica, pare opportuno citare, come già ricordato, la firma, da parte dei plenipotenziari dei Paesi membri dell'Unione Europea, del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, intervenuta il 29 ottobre 2004, a Roma. In tale Costituzione è stata ricompresa la "Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea", proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000, nella quale il principio di buona amministrazione", desumibile dall'art. 97 della Costituzione italiana, viene rafforzato dall'art. II – 101 di detto Trattato, che garantisce il "diritto ad una buona amministrazione". Quindi, un vero e proprio diritto del cittadino che, pur riferendosi espressamente alle "istituzioni, organi ed organismi dell'Unione", specifica e completa il principio espresso dalla Costituzione italiana ed accresce la necessità di un istituto, quale il Difensore Civico, destinato a vegliare proprio sui rapporti del cittadino con l'amministrazione, contenendo la conflittualità e le controversie giurisdizionali, "come strumento di mediazione e conciliazione".

Occorre sottolineare, inoltre, che la Carta prevede, con articoli di pari importanza, il diritto di accesso ai documenti (art. II – 102) ed il diritto ad adire

al Mediatore europeo (art. II – 103), organo di difesa civica introdotto dall'art. 195 del trattato CE. Mediatore europeo che, nel "Codice europeo di buona condotta amministrativa" (adottato dal Parlamento europeo con risoluzione del 06.09.01), esplicita in maniera dettagliata ciò che il diritto alla buona amministrazione menzionato nella Carta significhi nella pratica.

Per quanto riguarda, infine, le iniziative volte ad integrare la Difesa Civica regionale nel contesto della Difesa Civica europea ed a stabilire efficaci relazioni nei confronti degli organismi internazionali di Difesa Civica, proprio il Mediatore europeo, prof. Nikiforos Diamandouros, mediante la costante opera di costituzione e rafforzamento di una rete tra la Difesa Civica europea, nazionale e regionale, ha rappresentato anche per questo Ufficio un indispensabile punto di riferimento nella proposizione e nell'attuazione di periodici momenti di confronto tra i Difensori Civici.

Questo costante impegno del Mediatore Europeo, è stato ulteriormente sottolineato dallo stesso Prof. Diamandouros, nella dichiarazione presentata alla Commissione per le petizioni del Parlamento Europeo il 29.11.04, in occasione del procedimento che ha condotto alla sua rielezione in tale carica, rappresentando l'intento di sviluppare la cooperazione con gli "Ombudsmen" nazionali e regionali degli stati membri anche attraverso l'esercizio di istruttorie congiunte in relazione a pratiche di interesse comune, nel rispetto dei rispettivi mandati e su base volontaria. La realizzazione di questo progetto comporterà lo svolgimento di lavori preparatori, che il Mediatore Europeo intende proporre all'inizio del suo nuovo mandato, con il concorso dei vari organismi di Difesa Civica europea.

In ultimo, non può essere dimenticata l'attività del Commissario dei Diritti dell'Uomo e del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa, che hanno dato l'avvio alla cooperazione con i Difensori Civici locali e regionali, sia mediante la definizione del ruolo della Difesa Civica nella tutela dei diritti dei cittadini (Risoluzione 80/1999 del Congresso), sia mediante

l'organizzazione della "Prima Tavola Rotonda degli Ombudsmen regionali europei", di Barcellona che ha costituito un momento di specifico riconoscimento dell'importanza dell'Istituto dell'"Ombudsman" regionale, non solo nella tutela dei diritti, ma anche nel miglioramento delle relazioni tra l'autorità pubblica ed i cittadini.

In ambito nazionale hanno assunto particolare rilievo i convegni svoltisi a Vicenza, Campobasso e Maratea. Il primo, promosso dal Coordinamento dei Difensori Civici regionali e la rete nazionale dei Difensori Civici locali e nel corso del quale ho svolto una dettagliata relazione sulle prospettive della Difesa Civica in Italia, aveva per tema *"Difesa Civica, Audit e Società Civile – Prove tecniche di coesione sociale"* . L'argomento ha proposto, nell'ambito della ricerca di nuovi strumenti che possano favorire la partecipazione democratica alla definizione della buona amministrazione, un approfondimento quanto mai stimolante sul ruolo potenziale delle autorità di controllo e del Difensore Civico locale, nel garantire attivamente la *"buona prassi"* tra organizzazioni di società civili e pubblica amministrazione.

Il successivo convegno svoltosi a Campobasso, organizzato dal Consiglio Regionale, l'Università del Molise in accordo con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee regionali e con la Conferenza nazionale dei Difensori Civici regionali e Province Autonome, ha avuto come tema *"Diritti dell'uomo in ambito territoriale: il ruolo delle Amministrazioni Pubbliche e del Difensore Civico"*.

In tale occasione e nel relativo dibattito è stato, tra l'altro, affermato come il riconoscimento ufficiale dei diritti umani, così definiti perché insiti nella natura umana e quindi preesistenti allo Stato ed a qualsiasi organizzazione politico-amministrativa, sia un fatto ripetuto nella storia ma che, non per questo, abbia perso il sapore della conquista.

Stati, Federazioni statali, organizzazioni sovranazionali, Unione Europea, ONU hanno approvato e fatte proprie Carte e Dichiarazioni sui diritti umani il cui

ambito è andato allargandosi in corrispondenza con la presa di coscienza di taluni aspetti fondamentali della vita umana all'interno delle Comunità, comprensive di diritti in passato sconosciuti o non riconosciuti.

E' stato così sottolineato come l'assegnazione al Difensore Civico della funzione di garante dei rapporti tra cittadini e Pubblica Amministrazione, in vista soprattutto della buona amministrazione, quale diritto fondamentale di ogni individuo, implichi un ruolo di centralità dell'Organo nella tutela dei diritti umani, posto che il loro riconoscimento nasce proprio come forma di protezione del singolo da abusi e arbitrii dei pubblici poteri. E proteggere l'utente nei confronti della P.A. significa spesso difendere i diritti inviolabili del Cittadino di fronte allo Stato ed alle sue articolazioni. Di qui, è stata riaffermata la necessità della istituzione del Difensore Civico in uno Stato che voglia qualificarsi di diritto. E poiché proteggere il cittadino nei confronti della P.A. significa spesso difendere i diritti inviolabili dello stesso di fronte allo Stato, discende la necessità della istituzione del Difensore Civico in uno Stato che voglia fondare le basi del proprio vivere civile sulla democrazia effettiva; di qui ancora la esigenza che l'Istituto non resti una figura centralizzata ed elitaria ma che possa esistere tra le fila della gente comune dove il terreno è più fertile per la Difesa Civica.

A conclusione del convegno è stata poi riaffermata la necessità di organizzare una rete diffusa ed efficiente di Difesa Civica che copra l'intero territorio nazionale ed europeo attraverso strutture localizzate e facilmente accessibili a tutti, opportunamente coordinate e che possano operare anche con competenze specifiche, ma mai formalistiche e settoriali.

Concetti analoghi sono stati espressi nel corso del dibattito presso l'Università degli studi di Padova sul tema *"Il Difensore Civico quale utile mediatore nei rapporti tra cittadino e Pubblica Amministrazione"*.

Rilevante, infine, è stato il Convegno nazionale organizzato ad ottobre a Maratea dal Consiglio regionale e l'Ufficio del Difensore Civico della Basilicata sul

tema: *"L'attività di controllo, il diritto di accesso agli atti ed il Difensore Civico: problemi e prospettive"*.

Tematiche specifiche di cui si sta da tempo occupando la Conferenza nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome.

Per quanto riguarda l'accesso alla documentazione amministrativa, istituto riconosciuto e generalizzato da oltre un decennio e ampiamente studiato anche sotto lo specifico profilo della tutela del cittadino, è stato riproposto ed esaminato a seguito delle recenti nuove normative in materia che, come in precedenza già illustrato, hanno introdotto cambiamenti sostanziali e procedurali ai poteri del Difensore Civico.

Complementare è apparso l'altro argomento all'ordine del giorno, quello concernente i controlli sostitutivi sugli atti obbligatori per legge da parte degli enti locali, ex artt. 127 e 136 T.U. EE.LL, con i quali il legislatore sembra aver ricondotto il Difensore Civico a compiti di controllo, in senso stretto, della P.A. piuttosto che verso le naturali funzioni di mediazione tra pubblico potere e cittadini. Nel corso del dibattito è stato però ribadito come il Difensore Civico debba essere organo di persuasione e influenza, con poteri di sollecitazione e promozione di correttezza ed equità e non certo organo di controllo e di tutela dei diritti e, dunque, anche sanzionatorio. Le relazioni e gli interventi si sono maggiormente soffermati sulla figura del Difensore Civico che va, pertanto, inquadrata come organo indipendente, svincolato tanto dall'Esecutivo quanto dal legislativo ed estraneo al giudiziario, un organo che, operando a stretto contatto con i cittadini, di cui privilegia l'ascolto come fondamento della democrazia, ne prende a carico le esigenze e gli interessi, adoperandosi con gli strumenti del confronto e della persuasione affinché la P.A. abbia a tenerli, se fondati, nella dovuta considerazione.

Nel corso dell'anno si è consolidato l'impegno dell'UNICEF Italia per diffondere la Convenzione sui diritti dell'infanzia, non solo con gli incontri con

le Istituzioni e con audizioni parlamentari, ma anche mediante due Convegni di studio.

Ad aprile si è svolto a Firenze presso l'Istituto degli Innocenti, il 1° Incontro Nazionale in materia di giustizia minorile, dal titolo *"La parola ai Bambini"*, dedicato al tema dell'ascolto dei bambini nei procedimenti giudiziari, al fine di stimolare una maggiore applicazione della Convenzione Europea per l'esercizio dei diritti dei minori (Convenzione di Strasburgo del 1996, ratificata dall'Italia con Legge 20 marzo 2003 n. 77) nel nostro ordinamento giuridico.

La partecipazione di esperti, rappresentanti di istituzioni e di giovani è stata notevole e, dalla discussione nata dal Convegno, l'UNICEF Italia ha elaborato un ulteriore documento d'indirizzo.

E' stato poi organizzato, in collaborazione con ECPAT Italia, il Convegno *"Proteggere i bambini dallo sfruttamento sessuale"*, con l'intento di verificare, a sei anni dall'entrata in vigore della Legge n. 269/98, il suo stato di attuazione, anche in virtù degli impegni presi dall'Italia al Congresso di Yokohama ed in occasione della Sessione Speciale delle Nazioni Unite, dedicata all'infanzia.

ORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO

La situazione dell'Ufficio sotto l'aspetto organizzativo e funzionale è soddisfacente: le risorse umane in passato assai carenti, ora sono adeguate alle esigenze dei servizi; la struttura è però in attesa di una auspicata nuova legge regionale (dopo l'avvenuta approvazione dello Statuto) che definisca meglio compiti e funzioni in relazione alle nuove e sopravvenute esigenze e disciplini in modo esauriente la pianta organica che è ora composta da un servizio di segreteria che si avvale di due collaboratrici di categoria B (di cui una a impiego parziale) e di una C, che svolgono compiti di segreteria e protocollo atti, archiviazione pratiche e utilizzo di siti internet e video scrittura, nonché di tre settori ai quali sono preposti altrettanti funzionari di categoria D che collaborano con il Difensore rappresentandolo anche in riunioni e negli accessi periodici presso le varie Province.

Il personale si è prodigato per assicurare all'Ufficio il migliore apporto collaborativo, grazie anche alla recente presenza attiva nella struttura di un funzionario dirigente che assicura un migliore coordinamento interno di tutte le attività del servizio.

Debbo ulteriormente ribadire, poi, quanto già rappresentato nella precedente relazione e cioè che nell'ambito della riconosciuta autonomia organizzativa della funzione, almeno per il personale in posizione più elevata, debba essere acquisito il gradimento del Difensore Civico nel presupposto che le molteplici competenze attribuite e la sempre più complessa attività svolta comportano un impegno notevole per la impostazione e per lo svolgimento dei procedimenti e per la soluzione delle problematiche sottoposte.

Ripropongo ancora l'esigenza, persistentemente inascoltata, dell'assegnazione di un fondo di spesa, pur previsto nella legge istitutiva ma mai assegnato, necessario per un migliore funzionamento organizzativo e funzionale della

struttura. **(a tale proposito segnalo che solo ed unicamente il Difensore Civico regionale delle Marche è sprovvisto di tale risorsa!).**

Anche al Tutore dell'Infanzia, di recente istituzione, è stata riconosciuta siffatta dotazione!

E che dire del congruo fondo concesso pure e giustamente alla Commissione Pari Opportunità!

E da sempre ripropongo la risoluzione dell'annosa questione del preciso rispetto dell'art. 8 della legge istitutiva, concernente la posizione economica del titolare della funzione, reiteratamente non presa in considerazione: viene negata la concessione delle indennità di posizione che fa parte integrante della retribuzione del Dirigente Generale di Ministero la cui retribuzione è quella stessa prevista per il Difensore Civico dalla legge istitutiva.

Su tutte le reali e concrete esigenze già prospettate e qui rinnovate, come per il passato, mi pregio ancora richiamare la cortese e benevola attenzione del Presidente del Consiglio e dell'Ufficio di Presidenza, che saranno eletti nella nuova legislatura, affinché possano essere avviate le soluzioni che saranno ritenute adeguate e confacenti per una migliore operatività ed anche decoro della struttura.

LA DIFESA CIVICA NELLA REGIONE MARCHE

Quadro della attività istituzionale svolta

1° Considerazioni generali

Quello del Difensore Civico è un istituto a cui localmente si guarda con un certo interesse in vista di risolvere, con forme di conciliazione non giurisdizionale, le controversie che tanto intasano la giustizia amministrativa e per usufruire di strumenti di tutela e di ascolto "amichevoli" e gratuiti per chi dispone di minore forza e mezzi per far sentire la propria voce.

Uno strumento dunque che insieme ad altri svolge un'azione di tutela e di dialogo, che concorre a rendere meno ostico il rapporto con la Pubblica Amministrazione.

Siamo in sostanza in presenza di un'istituzione regionale che è innanzitutto un "servizio", un ufficio a cui ci si rivolge senza particolari formalità di accesso: può rivolgersi ad esso un cittadino, un'azienda, un'associazione in rappresentanza di interessi diffusi qualora ritenga di aver riscontrato negli atti della Pubblica Amministrazione una lesione ai requisiti di trasparenza, speditezza, responsabilità.

Certo, chi si rivolge al Difensore Civico deve sapere che egli opera entro certi limiti. Infatti non può sostituirsi all'Amministrazione inadempiente, né può emettere sentenze come un giudice. La sua è un'azione di "tramite", di "mediazione", di ricerca conciliativa con l'Amministrazione interessata affinché certi valori vengano opportunamente valutati entro la gerarchia delle norme.

Ne consegue, dunque, che non può esistere "una giurisprudenza" della Difesa Civica, né si può avanzare qualsiasi tentativo di "tipicizzare" i problemi e tutte quelle situazioni a cui dà luogo l'attività di conoscenza o di azione del Difensore Civico né tantomeno è possibile ricavare giudizi definitivi e perentori o addirittura assumere regole interpretative e prescrizioni.

D'altro canto si può certamente affermare che tutta l'attività ad esso collegata va praticata con assoluta discrezione, prudenza e senso del limite.

Concorre a rafforzare questo senso del limite e della discrezione anche la consapevolezza che quello del Difensore Civico è solo uno dei possibili punti di osservazione sullo stato delle Pubbliche Amministrazioni e sugli andamenti del gradimento della relativa attività.

La legge 127/97, la "Bassanini bis", ha esteso, come noto, alle Amministrazioni statali operanti in regione le funzioni dei Difensori Civici regionali prima circoscritte alle sole Regioni e Aziende regionali.

Un passaggio significativo nel processo destinato ad incentrare sul Difensore Civico regionale proprio quel ruolo di "garanzia" nei confronti della Pubblica Amministrazione nel suo complesso, a protezione del buon andamento dell'azione amministrativa.

Quella del Difensore Civico regionale è dunque un'attività monitoria, di verifica, di regolarizzazione e, in senso ampio, di correzione dell'attività amministrativa che si discosti dai parametri della legalità, imparzialità, efficienza, assunti come criteri guida delle attività dei pubblici poteri.

La legislazione regionale elenca i destinatari dell'attività di vigilanza del Difensore Civico e da essa ne scaturisce che questi interviene oltre che nei confronti dell'Amministrazione regionale, anche nei riguardi di enti, istituzioni, consorzi, aziende regionali.

Soggetti giuridici, dunque, preposti al perseguimento di pubbliche finalità a rilevanza regionale, che si trovano con la stessa in un rapporto talvolta di

dipendenza, talvolta di partecipazione, o, ancora, di semplice controllo o vigilanza.

Inoltre l'attività del Difensore Civico trova impulso anche da discipline diverse da quelle istitutive e cioè da alcune Leggi che si possono definire "speciali" o meglio da "normative di settore" rivolte alla tutela di peculiari valori o soggetti particolarmente esposti a prevaricazioni.

E' importante inoltre precisare che, ai fini dell'attivazione dell'Ufficio, è irrilevante la residenza di chi al Difensore Civico si rivolge. Infatti la competenza si radica presso l'Ufficio regionale di difesa civica, indipendentemente dall'appartenenza del soggetto ricorrente alla popolazione residente nella Regione.

Al fine di rendere più effettiva la propria azione, il Difensore Civico oltre a chiedere informazioni e spiegazioni circa lo stato dei procedimenti, ha spesso proceduto a contattare i funzionari competenti per esaminare congiuntamente pratiche e chiedere chiarimenti in merito alle stesse.

Si è sempre proceduto, poi, ad informare l'istante circa gli sviluppi ed il risultato dell'intervento richiesto, rendendo quest'ultimo edotto eventualmente sulle iniziative che può intraprendere in sede giurisdizionale e amministrativa.

2° I rapporti con il cittadino

Anche nell'anno trascorso il numero dei procedimenti attivati e quello delle pratiche concluse mostrano un consolidamento dell'azione svolta, indicativa dell'impegno condotto sul versante della comunicazione (sito internet, partecipazione del Difensore Civico a vari convegni ed interviste) che resta ancora da intensificare, ma specialmente nell'interesse dei cittadini per i servizi offerti: gratuità, familiarità ed informalità qualificano infatti il rapporto tra il cittadino e l'Ufficio.

- *"Gratuità"* intesa come facilità di accesso ed interlocuzione, resa possibile anche dall'apertura del sito Internet, e da un indirizzo di posta elettronica;

- *"familiarità"* che si esprime in uno stile di relazione discorsivo e confidenziale per facilitare l'interlocutore ad esporre le proprie richieste, soprattutto quando questi è persona anziana e con difficoltà espressive;
- *"informalità"* che si manifesta nel cogliere l'essenza dell'istanza al fine di istruirla e portarla a compimento.

D'altra parte si può affermare con certezza che chi si avvicina all'Ufficio (seppure non si è in grado di fornire una rappresentazione statistica precisa ed articolata) è generalmente una persona di modeste condizioni economiche, di età medio-alta, con un grado di istruzione non elevato e comunque impossibilitato a districarsi da solo nelle difficoltà di procedimenti burocratici o sfiduciato a sostenere i costi ed i rischi di un contenzioso giurisdizionale.

E' indubbio che esistono anche altre categorie di proponenti, che hanno diversa e maggiore capacità di rappresentarsi e di difendersi: sono coloro che appartengono a comitati o ad organizzazioni associative più sensibili ed attivi nella domanda di tutela dei valori e degli interessi soprattutto in materia sanitaria.

Per quanto attiene la provenienza, prevale ancora la provincia di Ancona, dovuta certamente alla maggiore vicinanza e alla facilità di accesso all'Ufficio del Difensore Civico anche se in questi ultimi anni si è provveduto ad organizzare la stessa attività attraverso sedi dislocate nelle quattro province del territorio regionale, nelle quali il personale dell'Ufficio garantisce la propria presenza in giornate predeterminate.

E' stata attivata la richiesta di istituire una sede anche nella nuova provincia di Fermo.

Nelle sedi decentrate, il Difensore Civico e tre Funzionari delegati a tale attività, una volta o due al mese, garantendo la presenza in loco, hanno avuto modo di verificare le problematiche presentate dall'utenza, trattando le questioni in modo più consapevole, effettuando sopralluoghi, anche insieme ai rappresentanti degli

Uffici coinvolti, e proponendo talvolta anche incontri "congiunti", alla presenza di Amministratori e Funzionari.

Un'attività, quella suesposta, che ha comportato per l'Ufficio un rilevante impegno soprattutto per la diversità e la molteplicità degli argomenti che di volta in volta vengono presentati. Spesso in queste occasioni i cittadini espongono problematiche che esulano e superano gli ambiti di competenza del Difensore Civico e che invece riguardano rapporti tra privati o problemi familiari per i quali talvolta può bastare un momento di solo ascolto ed attenzione.

3° La tipologia degli interventi

Le prerogative della funzione del Difensore Civico e le modalità con cui si svolge la sua azione rappresentano la chiave di lettura al fine di valutare i vantaggi ed i pregi di questo Istituto, per misurare l'efficacia ed i risultati (successi ed insuccessi) e per individuare i limiti dell'Istituzione. Cosicché diversi sono i fattori che spingono un cittadino a rivolgersi al Difensore Civico, molte volte dovuti a situazioni contingenti, spesso ad una effettiva informazione sulle competenze, i rimedi, i mezzi che può mettere a disposizione del cittadino.

Appare dunque necessario fare un breve richiamo sia a quelle che sono state definite pratiche "non di stretta competenza" sia a tutte quelle questioni che vengono trattate al telefono.

Le prime sono pratiche piuttosto eterogenee per le quali il più delle volte è stato sufficiente fornire spiegazioni su quelli che sono gli ambiti di intervento e i limiti del Difensore Civico, informando l'utente stesso su quali siano gli Uffici a cui rivolgersi per il problema presentato.

Negli altri casi si tratta della cosiddetta "attività di ascolto" e "di consulenza" che ha impegnato comunque il personale assegnato all'Ufficio per capire la natura delle richieste e selezionarle, attività che talvolta si arresta a questo stadio: il colloquio preliminare, informativo diventa anche conclusivo ed esaustivo o perché si accerta che la materia in discussione non rientra tra quelle

di competenza del Difensore Civico oppure perché lo stadio della controversia è giunto alla trattazione giurisdizionale senza lasciare alcun margine a tentativi di mediazione.

Per quanto attiene alle pratiche "di competenza" si può osservare ed affermare che hanno formato oggetto di "protesta", "contenzioso" e "lamentela" quelle questioni che prevalentemente sono legate al mondo degli interessi patrimoniali, (danni per il sisma) ai rischi ambientali (pericoli di inquinamento elettromagnetico o acustico), alla tutela della salute, alle pretese o rivendicazioni in materia di tributi, pensioni e liquidazioni.

Tutte le materie suesposte hanno, ovviamente, come referenti diverse Amministrazioni che si possono individuare in 3 tipi: la Regione (con le ASL, le Aziende Ospedaliere e gli altri Enti o Aziende regionali), gli Enti Locali (Comuni, Province e Comunità Montane), le Amministrazioni periferiche dello Stato e gli altri Enti verso le quali l'attività del Difensore Civico è legittimata dall'art. 16 della L. 127/97.

A) La Regione

I casi afferenti problematiche riguardanti la Regione, seppure limitati, rilevano principalmente i settori della sanità e quelli dei servizi.

Gli apparati amministrativi testimoniano una buona disponibilità al confronto ed alla collaborazione con il Difensore Civico anche se l'approdo a soluzioni positive o condivise è talvolta ostacolato, ritardato o impedito dall'esistenza di vincoli legislativi o dalla complessità o sovrapposizione delle normative.

B) Gli Enti Locali

(Comuni, Province e Comunità Montane)

Sono gli Enti più frequentemente interessati dall'azione di Difesa Civica anche se gli interventi non rientrano nella specifica competenza dell'Ufficio.

Sono queste le Amministrazioni che generalmente mostrano un'attenzione più aperta ed efficace rispetto alle richieste proposte dai cittadini ed alle relative sollecitazioni del Difensore Civico.

In particolare nella disciplina degli interessi urbanistici, i reclami a tali Enti si concludono solamente con la convalida dell'operato dell'Amministrazione ed è poi frequentissimo, quando le questioni attengono alla correttezza dei procedimenti, che quanto segnalato salvaguardi effettivamente il cittadino.

Sempre in questo quadro un cenno va fatto ai problemi inerenti la vigilanza ed il controllo sugli Enti locali, anche alla luce dell'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione.

Le questioni sottoposte al Difensore Civico in tale materia sono in prevalenza derivanti dalla difficoltà dei rapporti tra "maggioranza" e "minoranza", all'interno dei consigli comunali.

D'altra parte nel sistema delle autonomie locali gli ampi poteri delegati in capo al Sindaco ed alla Giunta richiedono uno sforzo di coinvolgimento di tutti i soggetti politici interessati che è rimesso principalmente alla sensibilità della maggioranza eletta dai cittadini.

Ove questo sforzo non si compia o non si realizzi, l'opposizione si trasforma in denuncia tant'è che gli esponenti minoritari lamentano la loro quasi impossibilità di svolgere il proprio mandato.

I problemi riguardano la legittimità di deliberazioni, l'accesso a documenti, notizie e informazioni in possesso delle amministrazioni.

C) Le Amministrazioni periferiche dello Stato

La legge 127/97 ha esteso la competenza del Difensore Civico alle Amministrazioni statali con riferimento prevalente a quegli Enti che curano il riconoscimento e l'erogazione di pensioni, liquidazioni e simili (Ministeri, INPS, INPDAP), alle Amministrazioni Finanziarie (Fisco e Demanio). Sono escluse le

amministrazioni che operano nel settore della difesa nazionale, della sicurezza pubblica e della giustizia, limitatamente agli ambiti di rispettiva competenza.

Le molteplicità degli istituti di previdenza ed i numerosi interventi del legislatore fanno sì che le problematiche riguardanti questa materia sono numerose ed eterogenee.

Altrettanto numerose le tematiche trattate che spaziano dal diritto di usufruire degli interessi legali, al riconoscimento della causa di servizio, alla concessione dell'equo indennizzo, al riconoscimento della pensione di invalidità ed ai ritardi nella definizione della liquidazione delle relative competenze.

Tali questioni, seppure poco interessanti sotto il profilo teorico, permettono all'interessato, se definite positivamente, e nella maggior parte dei casi lo sono, di ottenere quanto dovuto.

4° Interventi Effettuati

Nel corso dell'anno 2004 le nuove richieste d'intervento formalizzate in fascicoli sono state 253, le pratiche archiviate 187 (**Ancona** 81 – **Ascoli Piceno** 39 – **Macerata** 28 – **Pesaro Urbino** 17 – Altre **Regioni** 22) mentre cospicuo è stato pure il lavoro per la trattazione di pratiche precedenti non definite; in taluni casi sono stati disposti interventi "ex officio" attraverso anche l'esame della rassegna stampa messa a disposizione dagli organi regionali.

Il dato suddetto non include le ulteriori istanze ritenute non ricevibili nonché le tante richieste che, in via informale, i cittadini hanno fatto pervenire per ottenere informazioni e consigli.

Va qui ricordato ulteriormente che nessuna Amministrazione provinciale e pochissimi Comuni nella Regione (circa 20) hanno provveduto ad istituire il Difensore Civico e tale situazione ha contribuito ad ulteriori e notevoli interventi dell'Ufficio presso le Amministrazioni comunali e provinciali per questioni non rientranti nella sua stretta competenza istituzionale.

Infatti anche se l'Ente Locale non ha previsto l'istituzione del Difensore Civico, l'organo regionale non ha opposto alcun rifiuto al cittadino e in certo qual modo si è così ritenuto competente, in via informale e surrogatoria, ad esplicare i propri interventi, assumendo in pratica una funzione di supplenza, problema questo le cui molteplici implicazioni politiche, istituzionali ed organizzative dovrebbero essere valutate possibilmente risolte con scelte legislative, statutarie e regolamentari.

Implicazioni tra le quali primeggia la considerazione che non sarebbe lecito al Difensore Civico Regionale "capire" una (non) scelta dell'Amministrazione locale.

In sintesi e sul piano concreto, nessun cittadino che si è rivolto a questo Ufficio è rimasto privo di una qualche forma di assistenza.

Al di là dei compiti istituzionali, il Difensore Civico ha, e da sempre, fornito all'interlocutore attività di consulenza ed assistenza attraverso la quale si è in pratica supplito a quelle attività di difesa civica che gli Enti locali non hanno previsto e disciplinato, ma sempre evitando confusioni istituzionali.

Va quindi sottolineato come amministratori e funzionari di Enti Locali hanno sempre puntualmente corrisposto alle richieste dell'Ufficio facilitandone così il lavoro.

Le richieste di intervento, collegate a regolari domande presentate da cittadini, ha rappresentato ovviamente l'attività più impegnativa per l'Ufficio, in termini di acquisizione di documentazione, di ricerca legislativa e normativa, redazione della relativa corrispondenza e di contatti con gli stessi interessati.

Ha molto impegnato l'Ufficio anche l'attività di consulenza, di interventi telefonici con richieste di notizie sullo stato di pratiche giacenti presso gli Uffici più svariati, con conseguenti sollecitazioni per una rapida definizione del procedimento. A questa attività va anche collegata, come già riferito, quella di chiarimenti e consigli dati ai cittadini, i quali, in tal modo, hanno rinunciato a proporre questioni a volte infondate, a presentare ricorsi giurisdizionali o formali

all'Ufficio che avrebbero ovviamente dato luogo a scambi di corrispondenza dispendiosi sul piano operativo.

E' quest'ultima una azione di cui non si conserva documentazione cartacea, ma che è la più proficua e la più gradita ai cittadini che, evitando incombenze burocratiche, ottengono una risposta immediata ad un loro problema, ad una loro attesa e, a volte, ad una pretesa risultata poi infondata e che hanno lasciato cadere per effetto dell'opera di convincimento esercitata dall'Ufficio.

Il che ha rafforzato la convinzione in ordine alla accentuazione in capo al Difensore Civico (che non deve essere uno sportello di ufficio reclami) di quelle attribuzioni che lo mettono in condizione di esercitare al meglio la sua funzione naturale di "mediatore" e di promotore di buona amministrazione e quindi non organo di amministrazione attiva, né di controllo né controparte della Pubblica Amministrazione.

Per tutte le suesposte considerazioni è quindi compito non facile riassumere e sistemare in modo organico e puntuale tutte le questioni trattate perché varia è la gamma delle situazioni per le quali è stato richiesto l'intervento dell'Ufficio: nelle pagine seguenti vengono così evidenziati, sia pure per sommi capi, alcuni dei settori che hanno maggiormente impegnato l'attività ed il personale dell'Ufficio.

AMBIENTE

Fra le questioni più rilevanti nel settore è opportuno citare preliminarmente la Legge Regionale 14/4/2004 n. 7 che ha come titolo "Disciplina della procedura di valutazione di impatto ambientale".

Trattasi di una legge di particolare importanza che interessa e disciplina la realizzazione di tutte le infrastrutture di maggiore rilievo.

L'Unione Europea, come noto, ha sollevato in materia rilievi a diverse Regioni Italiane per il mancato e puntuale recepimento delle direttive emanate in materia di VIA (valutazione di impatto ambientale) mentre nessuna osservazione è stata mossa nei confronti della Regione Marche e proprio per la emanazione della legge citata.

L'Ufficio è stato così messo nella possibilità di dare opportune e precise indicazioni giuridiche e risposte ai cittadini e alle associazioni ambientalistiche che si sono qui rivolte.

Di rilievo l'interessamento richiesto da parte di un comitato di cittadini che lamentava problematiche relative alla bonifica di un sito per la presenza di antenne radio - televisive non a norma.

L'Ufficio ha accertato che l'ARPAM, Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale, stava procedendo al monitoraggio del sito inquinato in piena sintonia con l'Amministrazione Comunale coinvolta e, quindi, è stato informato il comitato stesso sull'intervento effettuato.

Molto interessante ed importante si è rivelata una questione sollevata da diversi cittadini di un piccolo paese dell'anconetano che, costretti a convivere con una discarica malsana e maleodorante, addebitavano al Comune di non rispettare quanto deliberato in ordine ai tempi di chiusura della discarica.

Il Difensore Civico al riguardo ha svolto interessamento presso la Provincia, Ente che autorizza l'apertura e la chiusura delle discariche stesse, nonché il Comune che hanno provveduto a fornire alla cittadinanza le necessarie informazioni, in relazione anche ai tempi e modalità per ovviare agli inconvenienti segnalati.

Una questione molto delicata ha riguardato un cittadino che ha sollevato forti dubbi sulla regolarità di controlli ambientali ai fini di verificare il livello di inquinamento della falda acquifera presente nel sottosuolo nei pressi della Raffineria API.

L'ARPAM, prontamente informata da questo Ufficio, ha fatto presente che la questione era oggetto di indagine ARPAM-NOE coordinati dalla Procura della Repubblica di Ancona e di ciò è stato opportunamente informato il cittadino che aveva sollevato il problema.

Per quanto riguarda l'inquinamento acustico, si segnala il caso di un Comune della Riviera adriatica, che aveva provveduto a regolamentare l'emissione di suoni da parte di chioschi e di altri esercizi commerciali concedendo deroghe rispetto a quanto previsto dalla normativa, in contrasto con le previsioni contenute nella delibera della Giunta Regionale n. 896 del 24/6/2003, più restrittive rispetto alle deroghe concesse dalla stessa Amministrazione Comunale.

In pratica l'art. 2 della L. 447/95 stabilisce che i Comuni costieri possono derogare ai limiti prefissati durante il periodo estivo luglio - agosto e invece il Comune di cui si tratta aveva esteso la deroga anche al mese di settembre.

Il Difensore Civico ha sollevato la questione e il Comune ne ha riconosciuto la fondatezza e quindi l'errore in cui è incorso, anche se ha ritenuto di rappresentare che in quel periodo non si era svolta alcuna manifestazione che poteva aver prodotto l'inquinamento acustico.

EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Si registra quest'anno un indice pressoché stazionario delle istanze rivolte all'ufficio in materia di edilizia residenziale pubblica.

Anche nel corso del 2004, la casistica dei ricorsi ha evidenziato la costante presenza di un contenzioso tra i conduttori di alloggi di edilizia residenziale pubblica e gli II.AA.CC.PP. provinciali, in merito all'interpretazione della normativa vigente, con particolare riferimento alle fattispecie della cessione in proprietà, dell'assegnazione e gestione di alloggi, ai sensi della Legge 560/1993 e della Legge Regionale n. 44/1997.

Le richieste di intervento più ricorrenti, pertanto, hanno riguardato la mancata assegnazione e la mancata cessione in proprietà dei suddetti edifici, dando luogo a controversie talvolta originate da un'interpretazione eccessivamente restrittiva dei relativi bandi e da un conseguente rigore nell'atteggiamento degli Istituti Autonomi Case Popolari, che di fatto tende a limitare fortemente la fruibilità nonché la funzione di carattere sociale cui la normativa in parola è deputata.

Di fronte alle problematiche sollevate, la linea di intervento dell'Ufficio è consistita nell'invitare gli organi istituzionali degli I.A.C.P. a riconsiderare benevolmente le situazioni prospettate, auspicando un riesame delle questioni, e manifestando altresì la disponibilità a concordare un incontro tra le parti interessate, anche con il coinvolgimento del Servizio regionale Edilizia Pubblica, al fine di ricercare le soluzioni più congrue alle esigenze prospettate.

Tra i casi più significativi, va segnalato il reclamo di un conduttore, residente ad Ancona, il quale si è visto escludere dalle procedure di alienazione dell'alloggio da lui occupato, con la motivazione che l'istanza era stata presentata fuori dei termini e per un alloggio diverso rispetto a quello di attuale residenza, conseguito a seguito della c.d. "mobilita' volontaria."

Nonostante i ripetuti inviti da parte dell'Ufficio di voler considerare la possibilità di un "subentro" nelle istanze, anche alla luce di una recente deliberazione di giunta regionale che prevede espressamente che "...Gli enti proprietari possono concedere agli assegnatari degli alloggi inseriti nel piano di vendita approvati, ulteriori termini per la presentazione delle domande...", il Consiglio di Amministrazione dell'Ente rimaneva fermo nelle sue posizioni iniziali, decidendo di non cogliere la possibilità offerta dalla delibera regionale, e di non concedere pertanto agli assegnatari, ulteriori proroghe ai termini fissati.

Sempre in merito alle cessioni di alloggi ERP, si segnala l'esposto fatto pervenire da un comitato di assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica, in proprietà del Comune di Apiro, con il quale si contestava il proposito dell'Amministrazione comunale di alienare i suddetti immobili a prezzi diversi e più elevati rispetto a quelli previsti dalla Legge n. 560/93.

Come è noto il Difensore Civico Regionale non ha istituzionalmente una competenza diretta ad intervenire in atti di gestione comunale, pertanto, nel caso specifico ha provveduto a segnalare la questione al Servizio regionale Edilizia Pubblica affinché, nell'ambito della propria attività di vigilanza e controllo, potesse valutare la possibilità di agire direttamente.

A tal fine è stato richiesto apposito parere al Servizio Legislativo della Regione Marche che si è espresso in merito alla alienabilità di immobili ad uso abitativo di proprietà comunale, a prezzi di mercato.

Il citato parere escludeva espressamente tale possibilità per gli alloggi inclusi nel piano regionale di vendita e facenti parte del patrimonio indisponibile dell'ente locale, con la conseguenza che ad essi si sarebbero dovuti necessariamente applicare i più favorevoli criteri e le procedure della L. 560/93.

Nonostante l'inequivocabile orientamento espresso, l'Amministrazione comunale in parola non ha recepito tale indirizzo in considerazione del fatto che il Comune, proprio in virtù del principio di "autonomia" organizzativa e gestionale, non è tenuto all'osservanza di un parere di per sé non vincolante.

Tale circostanza ha precluso qualunque possibilità di esperire ulteriori interventi da parte dell'Ufficio.

In relazione a questo settore, si ritiene opportuno citare anche le ricorrenti segnalazioni pervenute dagli stessi I.A.C.P. provinciali che hanno prospettato inadempienze da parte dei Comuni rispetto agli obblighi previsti della Legge regionale 44/97, in particolare l'art. 76 avente ad oggetto l'affidamento della gestione del patrimonio immobiliare ERP di proprietà comunale, agli Istituti territorialmente competenti.

Questi ultimi, nel caso specifico, hanno richiesto al Difensore Civico di esercitare gli appositi poteri sostitutivi ai sensi dell'art. 136 del D.Lgsl. 18/08/2000 n° 267 (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), il quale prevede la nomina di un commissario *ad acta* nei confronti degli enti locali che "ritardino od omettano di compiere atti obbligatori per legge."

La competenza del Difensore Civico regionale, prevista dall'art. 136 del T.U.E.L, è però venuta meno a seguito della recente sentenza della Corte Costituzionale n. 173 del 15/6/2004, che ha comunque riconosciuto la legittimità dei poteri sostitutivi regionali nei confronti degli enti locali, nel rispetto di alcuni principi derivanti dall'esigenza di salvaguardare il valore costituzionale dell'autonomia degli enti stessi, ovvero nel senso che l'esercizio di tale potere deve necessariamente essere affidato ad un organo di governo della Regione.

Coerentemente con l'orientamento espresso dalla Consulta, il Servizio regionale Edilizia Pubblica ha recepito tale indirizzo, predisponendo una modifica alla legge regionale n. 44/97, tuttora in corso di approvazione, nel senso che la gestione degli alloggi in capo agli I.A.C.P. territorialmente competenti, non sarà più obbligatoria per gli enti proprietari del patrimonio ERP.

INTERVENTI EX LEGGE 241 DEL 1990

Provvedimenti Sostitutivi

La materia relativa all'accesso ai documenti amministrativi di cui agli artt. 22-25 della legge 241/1990, come noto particolarmente complessa, frequentemente si presta ad essere oggetto di ricorso da parte di cittadini che avanzano richieste di tutela per l'esercizio del relativo diritto, lamentando ritardi o generici dinieghi da parte delle pubbliche amministrazioni.

Le segnalazioni maggiormente ricorrenti, nell'anno 2004, hanno riguardato per lo più casi di mancate risposte a specifiche richieste di informazioni e chiarimenti su atti di competenza di Amministrazioni comunali o casi di rifiuto all'accesso ad alcuni di essi.

Premesso che il Difensore Civico Regionale, come già rilevato, non è un organo istituzionalmente preposto alla vigilanza sull'operato delle amministrazioni comunali, che peraltro dovrebbero, proprio in virtù del principio autonomistico, dotarsi di un proprio Difensore Civico Comunale (figura organizzativa espressamente prevista dalla normativa statutaria comunale), tuttavia è intervenuto ugualmente, con un'attività di mediazione consistente sia nel sollecito formale, che nell'interpellare anche telefonicamente gli uffici interessati.

Tale modalità operativa, in alcuni casi ha facilitato l'assunzione di informazioni e notizie utili, così contribuendo a risolvere positivamente i motivi di contenzioso con gli utenti, viceversa, in altri casi, come ad esempio quello di un cittadino che chiedeva l'esibizione di copie di alcune delibere, le Amministrazioni comunali hanno persistito nel rigettare le istanze, invocando la mancanza dei presupposti per l'esercizio del diritto di accesso stesso, ai sensi dell'art.22 della Legge 241/90 e dei rispettivi regolamenti comunali

("...interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, tutela di un interesse amministrativamente protetto e tutela procedimentale).

Effettivamente, in alcuni casi i ricorrenti non avevano titolo di avvalersi del suo esercizio.

Infatti, sebbene il diritto di accesso previsto dall'art.22 sia finalizzato ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa e a favorirne lo svolgimento imparziale, lo stesso non può configurasi alla stregua di una forma di controllo generalizzato sull'attività amministrativa, con la conseguenza che la sua legitti mazione può essere consentita a chiunque possa dimostrare che il provvedimento o i c.d. "atti endoprocedimentali" siano idonei a dispiegare i loro effetti diretti o indiretti anche nei suoi confronti.

Non sempre, peraltro, i ricorrenti possono qualificarsi "come parti interessate ai fatti" di cui si chiedono notizie o informazioni, ai sensi della L. 241/90.

Tuttavia un recente orientamento giurisprudenziale (sentenza Tar del Lazio 11/10/2004 n. 10675), ha in parte confutato questa impostazione, riconoscendo il diritto di accesso ai c.d. atti interni, ovvero "ai documenti rappresentativi della mera attività interna dell'amministrazione a prescindere dal fatto che essi siano stati o meno completamente utilizzati ai fini dell'attività con rilevanza esterna".

In conclusione, pur rimando ferma la possibilità di ricorso prevista all'art. 15 della Legge 24.11.2000, si può pacificamente affermare che, le Amministrazioni, in futuro, non potranno prescindere dai contenuti dell'indirizzo giurisprudenziale sopra menzionato, con la conseguenza che le motivazioni dalle stesse addotte, a sostegno di un diniego impugnato, si dovranno ritenere prive di valore.

Molti sono i cittadini che si sono rivolti all'Ufficio per vedere tutelati i propri interessi nei confronti della Pubblica Amministrazione in questo settore.

La mancanza di risposte certe o ancor di più la mancanza di risposte spinge infatti l'utenza a chiedere consulenza e appoggio dell'Ufficio, spesso per la

conoscenza o esibizione di meri atti di trasmissione o di atti pubblici che comunque rientrano nella legittima sfera di interessi di chi li richiede.

Rientra in tale tipologia la richiesta di un utente che alla scadenza della polizza di assicurazione si è visto rinnovare tacitamente la stessa per tre anni e quindi richiedere i relativi importi. La persona in questione aveva perso, causa un trasloco, alcune pagine del contratto iniziale con l'assicurazione e chiedeva prima di effettuare i pagamenti che gli fosse inoltrata una copia del contratto originario. Per tutta risposta la Società Assicuratrice ha inoltrato un bollettino di conto corrente con l'importo maggiorato della mora senza esaudire la richiesta.

Pur non rientrando il caso specificatamente nelle competenze del Difensore Civico Regionale, è stata richiesta alla società copia del contratto originale, facendo altresì notare che era interesse legittimo del contraente, avendolo smarrito, avere una copia del contratto originale; copia che è stata sollecitamente fatta pervenire all'ufficio.

Nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni i solleciti e gli interventi effettuati hanno prodotto ottimi risultati.

L'Università degli Studi di Macerata, a seguito di una selezione per assunzioni a tempo determinato, aveva formulato una graduatoria di aspiranti.

Una concorrente, essendo stata dichiarata "non idonea" poiché aveva conseguito il punteggio di 69/100, (punteggio minimo per l'idoneità 70/100) aveva richiesto alla segreteria dell'Ateneo di conoscere i criteri di giudizio utilizzati dalla Commissione nonché i verbali della prova di selezione.

Dopo un primo diniego ritenuto "non motivato" a seguito intervento del D.C.R. che richiedeva per l'interessata l'esibizione dei verbali "solo per la parte di propria pertinenza", l'Università la invitava a recarsi presso l'URP per prendere visione ed eventualmente estrarne copia riconoscendole in tal modo l'esercizio del diritto di accesso agli atti.

Analoga situazione si è verificata con la stessa Amministrazione Universitaria in merito alla esclusione di un candidato dall'esame finale della Scuola di Specializzazione per le professioni legali.

Il provvedimento redatto dall'Università di Macerata era motivato dal fatto che era stato superato il monte ore di assenze massime previste dal regolamento.

Attraverso l'intervento avanzato da questo Ufficio è stata accolta la richiesta e i documenti sono stati consegnati all'interessato.

Più lungo e più complesso è stato l'intervento teso ad ottenere la documentazione amministrativa relativa ad una lottizzazione.

La lottizzazione era avvenuta a seguito di alienazione a mezzo asta pubblica di terreni di proprietà di una ex ASL e pertanto erano parti in causa la Regione, il Comune e l'ex ASL.

Interessati a conoscere tutti gli atti erano i proprietari dei terreni confinanti con la predetta lottizzazione che avevano visto porre delimitazioni anche su particelle catastali di loro proprietà.

Attraverso gli Uffici del Catasto, del Comune, della Regione e della ex ASL è stato possibile ricostruire tutta la documentazione che aveva portato alla redazione del bando e quindi alla alienazione dei terreni il cui ricavato sarebbe servito per il completamento dei lavori del plesso ospedaliero cittadino.

Copia della documentazione con le relazioni effettuate dai vari Enti è stata consegnata ai proprietari interessati.

A seguito di selezione pubblica per assunzione a tempo indeterminato presso l'Azienda Ospedaliera "Ospedali Riuniti Umberto I – Lancisi – Salesi" sono state riscontrate alcune irregolarità nello svolgimento delle prove pratiche di selezione.

I candidati ammessi alla prova pratica si sono trovati a dover compilare un questionario con domande a risposta multipla.

Le numerose richieste di spiegazioni presentate dagli interessati sono rimaste sempre inevase da parte degli Uffici Amministrativi dell'Azienda Ospedaliera in quanto gli stessi ritenevano non motivate le richieste di accesso agli atti.

Poiché gli esclusi dalla prova "pratico-attitudinale" stavano valutando la possibilità di un ricorso al TAR per invalidare l'intera selezione e dovevano essere in possesso della documentazione relativa alle procedure concorsuali in particolar modo il "regolamento concorsuale" dell'Azienda Ospedaliera, nonché le leggi e i regolamenti di riferimento era necessario che quanto richiesto fosse fornito quanto prima essendo, ai sensi della Legge 241/90, trascorsi più di trenta giorni senza risposta.

L'intervento di questo Ufficio è servito ad ottenere, oltre a quanto richiesto, delucidazioni anche in merito all'operato della Commissione.

INTERVENTI SISMA

Nel corso dell'anno 2004, rispetto agli anni passati, si è registrata una sensibile riduzione delle richieste di intervento del Difensore Civico riguardo al settore del sisma, certamente in virtù del fatto che la ricostruzione si sta avviando alla sua fase conclusiva, ma soprattutto a conferma della corretta e trasparente applicazione della legge n° 61/98 avente ad oggetto "...ulteriori interventi urgenti in favore delle zone terremotate delle Regioni Marche e Umbria e di altre zone colpite da eventi calamitosi" e delle relative delibere regionali di attuazione, che disciplinano procedure e modalità operative di concessione dei contributi per la ricostruzione.

Le segnalazioni più ricorrenti hanno avuto ad oggetto presunte irregolarità, ritardi ed omissioni di controllo, con particolare riferimento a mancati sopralluoghi tecnici da parte delle amministrazioni comunali competenti per la fase di accertamento e controllo sull'entità del danno.

Data la complessità delle problematiche correlate alla ricostruzione, anche quest'anno l'Ufficio si è attivato attraverso trasferte periodiche presso il comune di Macerata, agendo in sinergia con il Difensore Civico comunale.

Il ricevimento ed il colloquio diretto con i cittadini, infatti, anche alla luce delle esperienze passate, si è rivelato un efficace sistema di avvicinamento della popolazione ai diversi livelli amministrativi, competenti nella gestione della ricostruzione, promuovendone di fatto la partecipazione.

Come già sperimentato, l'intervento del Difensore Civico è consistito nell'accertamento del regolare svolgimento dell'iter procedurale diretto alla concessione dei finanziamenti, grazie alla fattiva collaborazione dei servizi regionali competenti, quali L'Ufficio di coordinamento per gli interventi di ricostruzione post-terremoto ed il Centro Operativo di Muccia e Fabriano, che hanno consentito all'Ufficio di corrispondere in modo puntuale e dettagliato alle

istanze dei ricorrenti, attingendo alla fonte le relative notizie richieste, sia attraverso una formale corrispondenza, sia attraverso contatti diretti con i funzionari a ciò preposti.

Nei casi in cui sono state contestate presunte omissioni di controllo, l'interessamento dell'Ufficio si è concretizzato nella specifica richiesta, alle amministrazioni comunali, di espletare appositi sopralluoghi tecnici presso gli edifici colpiti dal sisma, ciò al fine di verificare l'esistenza e l'entità dei danni lamentati.

Dagli esiti delle verifiche, spesso è risultata l'insussistenza del nesso di causalità tra il sisma e il danno, trattandosi di danneggiamenti talvolta preesistenti, evenienza che esclude qualunque presupposto di ammissibilità delle istanze di finanziamento.

In altri significativi casi di esclusione dai contributi, il Difensore Civico ha svolto un ruolo di mediazione nonché di sensibilizzazione dei competenti uffici regionali, diretto a valutare la possibilità di un riesame delle istanze non ammesse ai suddetti benefici, anche in considerazione dell'operatività di appositi provvedimenti di "riapertura dei termini" adottati dall'Amministrazione regionale al fine di ponderare situazioni particolari di soggetti che non potevano oggettivamente presentare la domanda entro le scadenze fissate.

In un caso è risultato che la documentazione prodotta dal ricorrente non risultava corredata dei requisiti necessari per l'accesso ai citati provvedimenti di "riapertura dei termini", con la conseguenza che il caso specifico non risultava riesaminabile.

Un altro intervento si è invece concluso positivamente, dal momento che l'istanza oggetto di interessamento da parte dell'Ufficio, a seguito di istruttoria, è risultata essere in possesso dei requisiti minimi previsti dal citato provvedimento di "riapertura dei termini".

EX DIPENDENTI DI

UFFICI PERIFERICI DELLO STATO

Questioni pensionistiche

I dipendenti pubblici incontrano notevoli difficoltà nel vedere applicate, da parte delle Amministrazioni di appartenenza, sentenze a loro favorevoli.

In particolare la sentenza della Corte Costituzionale n. 439 del 23.12.1994 sancisce l'illegittimità dell'art. 1 comma 2 quinquies del D.lg. 384/92 nel senso che la decorrenza economica e giuridica di una pensione devono coincidere.

Alcuni dipendenti del Ministero della Pubblica Istruzione, pur essendo stati collocati in quiescenza in data 01.09.93, non avevano percepito per i mesi di settembre, ottobre, novembre e dicembre alcun emolumento.

L'intervento espletato ha consentito l'applicazione di tale sentenza facendo recuperare agli stessi sia le somme non percepite relative agli ultimi quattro mesi del 1993 sia i 4/12 di tredicesima oltre agli interessi legali e rivalutazione monetaria nel frattempo maturati.

Nel caso di un alto ufficiale dell'esercito, non essendo l'Amministrazione della Difesa settore di competenza del Difensore Civico, è stato consigliato allo stesso di presentare alla Corte dei Conti, ricorso per ottenere l'applicazione dei principi di cui alla sentenza predetta.

Le vertenze tra i dipendenti di Ministeri e l'Amministrazione Centrale per l'applicazione dei benefici della Legge 312/80 si sono concluse quasi tutte con esito favorevole per i dipendenti ed alcuni Ministeri, in presenza di ricorsi giurisdizionali, hanno dovuto procedere al pagamento degli arretrati nonché degli interessi e rivalutazione monetaria.

La Ragioneria Centrale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti non ha voluto riconoscere, nella liquidazione degli arretrati, anche gli interessi e la rivalutazione monetaria ad un dipendente.

Queste ultime somme, con sentenza del TAR Lazio, riconosciute nel 1988, sono state erogate agli interessati solo nel 2004, a seguito degli interventi espletati da questo Ufficio.

E' stato effettuato anche un intervento nei confronti della Cassa Depositi e Prestiti e della Direzione Provinciale del Tesoro di Ancona presso la quale giaceva un bonifico a favore di una proprietaria terriera i cui terreni erano stati espropriati per pubblica utilità.

Il bonifico è stato svincolato dalla C.D.P.M.T. Direzione Provinciale del Tesoro di Ancona e all'interessata sono stati liquidati anche gli interessi e la rivalutazione monetaria, trascorsi ben tre anni dall'emissione del bonifico.

QUESTIONI TRIBUTARIE E PREVIDENZIALI

Le richieste di intervento in materia tributaria, nel corso dell'anno 2004, hanno registrato un calo, in considerazione del fatto che l'istituto del Garante del Contribuente, istituito presso l'Agenzia delle Entrate Regionale delle Marche, in attuazione dell'art. 13 della Legge 27/07/2000, n° 212, è entrato in pieno regime ed ha acquisito piena visibilità da parte dell'utenza, in materia di imposte e tributi statali e regionali.

I casi più ricorrenti segnalati all'Ufficio hanno riguardato per lo più richieste di rimborso per erronei conteggi nel calcolo di imposte locali quali l'ICI; le questioni sono state demandate al Garante del Contribuente, al quale la legge attribuisce funzioni di tutela dei cittadini nei loro rapporti con l'Amministrazione Finanziaria.

Le problematiche di carattere previdenziale, riguardanti per lo più presunte irregolarità nelle modalità di calcolo dei contributi previdenziali, sono state trattate direttamente, anche attraverso contatti telefonici, con i funzionari degli Uffici I.N.P.S. il che ha consentito di effettuare, "in tempo reale", dei controlli incrociati, riducendo sensibilmente i tempi tecnici di gestione delle pratiche.

SANITA'

La riorganizzazione della sanità regionale, l'entrata in vigore della Legge Regionale n.13/2003 e il relativo funzionamento delle Zone Territoriali non hanno portato, almeno per il momento, facilitazione di accesso per i cittadini alle strutture che erogano prestazioni specialistiche.

Le lamentele sono relative soprattutto alle prenotazioni: l'attivazione di "numeri verdi" in quasi tutte le Zone Territoriali rende difficoltoso l'accesso alla prenotazione telefonica in particolar modo per le persone anziane che non riescono a colloquiare direttamente con l'operatore.

In particolare, le doglianze sono state rivolte nei confronti di strutture che accettano le prenotazioni telefoniche solo per alcuni giorni al mese (di solito i primi tre giorni del mese) non consentendo quindi un accesso facile alle prestazioni che mediamente prevedono circa tre mesi di attesa.

Alcune Zone, per contro, hanno stabilito fasce orarie diverse per le prenotazioni con fasce e servizi con corsia preferenziale per le urgenze e per i portatori di Handicap.

A seguito di varie segnalazioni effettuate sulla base di lagnanze di utenti la Zona Territoriale n. 13 di Ascoli Piceno ha istituito un apposito sportello per l'esenzione del ticket aperto tutti i giorni dalle 11 alle 12.Tale sportello è stato creato in un luogo idoneo, considerata la delicatezza della materia trattata, per rispetto e garanzia della privacy degli utenti stessi.

L'approfondimento del legislatore nei confronti della Legge sulla "privacy" e le richieste pervenute hanno costretto l'Ufficio a segnalare e prendere in esame superficialmente casi segnalati da familiari di persone in grado di intendere e volere.

Le richieste pervenute direttamente dagli interessati sono state trattate richiedendo una liberatoria in forma scritta rivolta all'ufficio e alla struttura sanitaria in cui gli stessi dichiaravano esplicitamente che autorizzavano ad entrare in possesso e consultare documenti sanitari.

Alcuni casi rimasti ancora pendenti relativi all'applicazione della legge 50, rimborsi per prestazioni di alta specializzazione all'estero, sono stati finalmente conclusi grazie alla mediazione effettuata con le ex ASL senza dover arrivare in giudizio con aggravi di spese sia per il cittadino che per l'Ente.

La riduzione dei Distretti Sanitari e loro nuova configurazione ha portato disagio nella utenza ed in particolar modo nelle scelte dei Pediatri di base: infatti molto spesso non coincidendo l'ambito del distretto alla residenza anagrafica alcuni cittadini si sono visti attribuire d'ufficio il Pediatra o il Medico di famiglia in quanto non inserito più nell'elenco di quel distretto. Il diritto alla libera scelta del medico, il rapporto fiduciario già instaurato hanno fatto sì che fossero concesse le deroghe necessarie per mantenere invariata la scelta già effettuata dai cittadini.

Attraverso la deroga dell'Assessore alla Sanità con cui "in casi particolari, per soggetti affetti da gravissime disabilità, l'Azienda USL può autorizzare la fornitura di dispositivi non inclusi negli elenchi del nomenclatore sulla base di criteri fissati, alle condizioni generali dei soggetti alle modalità di prescrizione e di controllo ed alla tipologia di dispositivi che possono essere autorizzati" è stato possibile superare il parere negativo opposto ripetutamente dal medico del Servizio legale di una ASL e far autorizzare la fornitura di computers a due ragazzi portatori di handicap grave. Attraverso l'utilizzo del computer entrambi sono riusciti a superare brillantemente gli esami di terza media e quindi accedere alle superiori.

Con la collaborazione dell'Unità Valutativa Distrettuale di una ASL è stato possibile attivare un progetto riabilitativo e socio – assistenziale nei confronti di

un minore portatore di handicap consentendo in tal modo alla madre di poter lavorare alcune ore al giorno.

Notevole l'impegno anche quest'anno nei confronti della Sanità Veterinaria in particolar modo per i controlli igienico sanitari dei canili e gattili.

SOCIALE

L'applicazione delle leggi relative all'handicap (legge 104 e L.R.18) sono per il Difensore Civico una continua fonte di interventi in particolare per quanto concerne la concessione dei permessi mensili da parte dei datori di lavoro.

Pur essendo la normativa ormai consolidata, nascono dubbi nell'applicazione quando sono entrambi i genitori a chiedere di poterne usufruire e in modo particolare se lavorano presso due Enti pubblici di natura diversa (Ministero-Ente Locale). Il caso che si è prospettato è stato risolto con la concessione di due giornate lavorative concesse al padre ed una alla madre applicando in tal modo sia la legge che quanto auspicato dalle varie circolari emanate dalle Pari Opportunità a livello nazionale e regionale.

Le richieste di cittadini inoltrate ai servizi sociali dei comuni e rimaste inevase vengono portate all'attenzione di questo Ufficio talvolta per interventi, ai sensi della Legge 241/90, o per approfondimento delle problematiche.

Spesso i cittadini, in grave stato di indigenza, sono costretti rivolgersi a tali servizi al fine di ottenere sussidi per poter affrontare la quotidianità; le richieste sono molteplici: dal sussidio per l'acquisto di farmaci, ai buoni alimentari per la spesa, alla richiesta di alloggio provvisorio in attesa di assegnazione alloggio ERP.

Un caso particolarmente complesso e parzialmente risolto relativamente a quest'ultimo argomento si è presento quest'anno.

Nello stesso alloggio popolare convivevano due nuclei familiari: padre, madre figlio scapolo, figlio sposato con la moglie e figlio portatore di handicap. Avendo ottenuto da parte della Zona Territoriale 7 alcuni presidi necessari al minore ed essendo lo spazio insufficiente, era stata richiesta l'assegnazione di alloggio popolare da parte del nucleo più giovane. Pur essendo due nuclei

familiari, ma avendo la stessa residenza, erano considerati dal Comune unico nucleo familiare e quindi non avente diritto ad un ulteriore alloggio.
Il Comune, per consentire la presentazione di una nuova richiesta di casa ERP da parte del nucleo familiare con portatore di handicap ha concesso l'uso temporaneo di alloggio comunale in cui sono stati provvisoriamente installati gli ausili concessi da parte della Zona Territoriale 7 (letto semovibile- carrozzina ecc.) e in tal modo è stato possibile l'inserimento del nucleo familiare interessato nella nuova graduatoria ed infine l'assegnazione.

Particolare il caso prospettato da un giovane nell'espletamento del servizio civile che aveva dovuto accompagnare in treno un portatore di handicap. Il viaggio di andata con tariffa agevolata era stato posto a carico del Comune, mentre quello di ritorno era stato messo interamente a proprio carico e con tariffa intera. Attraverso l'intervento di quest'ufficio e anche del Difensore Civico del Comune di Jesi è stato rivisto il regolamento comunale che ha abolito qualsiasi spesa a carico degli accompagnatori di portatori di handicap.

SEGRETARI COMUNALI

L'Agenzia Autonoma per la gestione dell'Albo dei Segretari Comunali si è avvalsa anche quest'anno dell'ausilio dell'Ufficio del Difensore Civico Regionale quale garante della regolarità delle procedure di copertura delle sedi ancora vacanti in numerosi Comuni della Regione.

La cronica mancanza di risorse economiche dei Comuni più piccoli rende questi ultimi restii a nominare un proprio segretario Comunale preferendo attivare convenzioni con Comuni limitrofi o ricoprendo il posto con funzionari in disponibilità presso l'Agenzia.

In entrambi i casi, se il Comune è di piccole dimensioni, viene garantita la presenza del Segretario due volte a settimana.

Utilizzando le precitate procedure il Comune di Fiordimonte ha stipulato una convenzione con i Comuni di Pievebovigliana, Esanatoglia e Sefro per la gestione consorziata del servizio di segreteria comunale mentre il Comune di Monte Grimano Terme ha richiesto l'assegnazione temporanea di un Segretario Comunale in disponibilità in attesa di concludere una convenzione con i Comuni limitrofi.

TRASPORTO PUBBLICO

L'aziendalizzazione delle Ferrovie dello Stato confluite in Trenitalia ha creato nei confronti degli utenti numerosi disagi.

La soppressione di alcuni percorsi effettuati prima con il trasporto pubblico locale garantito dalle "corriere di linea" ha fatto sì che i pendolari dovessero usufruire sempre di più del treno. Nonostante i controlli effettuati dal Servizio trasporti della Regione per constatare l'adeguatezza del servizio, numerosi gli utenti che si sono rivolti al nostro Ufficio per veder tutelati i propri diritti.

Le proteste hanno coinvolto in modo particolare le tratte a sud di Ancona che, già mal servite, sono state ulteriormente penalizzate da tagli nel periodo estivo in particolar modo nella tratta Macerata – Civitanova Marche – Ancona creando grossi disagi agli utenti costretti all'utilizzo dei mezzi privati.

I pendolari della tratta a nord di Ancona hanno lamentato la scarsa capienza dei treni locali (treni partiti da Pesaro già pieni a Fano e i passeggeri delle successive stazioni costretti a viaggiare in piedi), cronici ritardi, soppressione di treni senza il relativo annuncio in stazione e infine l'incuria delle stazioni stesse.

Gli interventi effettuati nel 2004 hanno dato i loro frutti e, anche se non si è arrivati ad un funzionamento ottimo, molti inconvenienti sono stati risolti anche grazie alla collaborazione del Servizio Trasporti della Regione e della stessa Azienda Trenitalia.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'attività svolta dall'Ufficio risulta sempre caratterizzata dalle connotazioni proprie della Difesa Civica: dal rispetto della normativa vigente e quindi dei diritti riconosciuti ai cittadini dall'ordinamento.

Assenza di formalismo, celerità per quanto possibile, contatto diretto hanno informato ancora l'operato dell'Ufficio rispetto ai molteplici aspetti della vita quotidiana che hanno indotto i cittadini a rivolgersi al Difensore Civico Regionale, anche se, è doveroso rilevarlo, è ancora mancato un più concreto apporto, sul piano dell'assistenza e di quanto più necessario per il buon funzionamento della struttura, degli uffici di amministrazione preposti alle esigenze strutturali ed organizzative del Difensore Civico. E ciò è tanto più necessario ed avvertito in quanto il rapporto tra le risorse disponibili, umane e non, e l'impegno di dedicarsi quotidianamente ad una utenza, sempre più sensibile ed esigente, non debba ancora essere in difetto.

A tale riguardo mi preme richiamare la particolare attenzione dei nuovi organi consiliari affinché l'Ufficio del Difensore Civico, così come praticato in tutte le altre Regioni, sia tenuto nella dovuta considerazione e venga soprattutto dotato – come in precedenza rilevato - di assistenza e mezzi necessari perché possa svolgere il proprio incarico nel modo migliore così come la riconosciuta indipendenza ed autonomia richiedono.

E, concludendo questa relazione, voglio ancora ricordare e sottolineare l'importanza e la delicatezza della funzione, che destinatari dell'azione dell'Ufficio sono tutti coloro, cittadini e non, residenti e non, nei cui confronti si esercita l'azione della Regione, dei suoi enti strumentali e dipendenti, delle Aziende Sanitarie ed ospedaliere, degli Enti locali, delle Amministrazioni periferiche dello Stato (con esclusione della giustizia, difesa e sicurezza) e di tutte quelle altre realtà che identificano la Pubblica Amministrazione ancorché

abbiano natura privatistica, quali le Aziende che in forma societaria gestiscono attività riconducibili al concetto di "pubblico servizio".

E qui voglio rinnovare a tutti i collaboratori dell'Ufficio un sentito apprezzamento e la più ampia e fervida gratitudine per aver assicurato, in ogni momento, un apporto attento alle tante richieste dei cittadini, nonché efficienza e prestigio alla Istituzione, pensata come funzione e servizio, e non come potere.

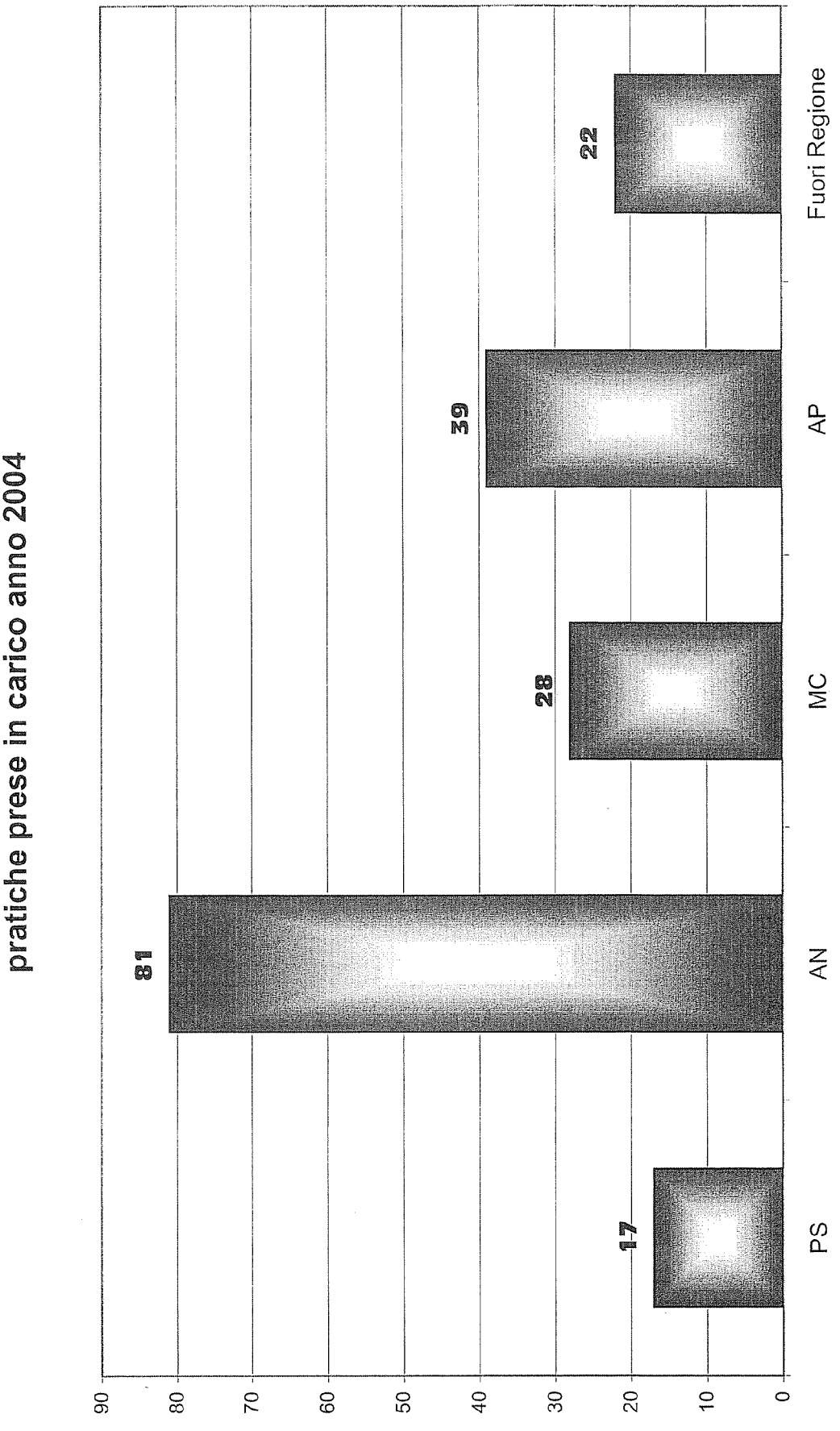
Un augurale pensiero rivolgo al Sig. Presidente del Consiglio, ai componenti tutti dell'Ufficio di Presidenza, nonché ai Consiglieri regionali neo eletti anche per l'attenzione che personalmente ed all'Ufficio vorranno dimostrare in prosieguo, credendo nello strumento della Difesa Civica e così facilitando di molto il mio impegno e contribuendo in definitiva a mantenere sempre aperto l'ascolto della Regione sulle istanze dei cittadini.

(Dott. Giuseppe Colli)

CATALOGAZIONE DI ARCHIVIO DEGLI ARGOMENTI

I	SANITA' – SERVIZI SOCIALI
II	EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA – I.A.C.P.
III	SISMA
IV	URBANISTICA – LAVORI PUBBLICI
V	ATTIVITA' PRODUTTIVE (Industria, artigianato, commercio, turismo, caccia e pesca)
VI	AMBIENTE – TERRITORIO – TRASPORTI – VIABILITA'
VII	PERSONALE DIPENDENTE (Amm.ni varie ex dipendenti)
VIII	INTERVENTI SOSTITUTIVI
IX	VARIE
X	ACCESSO AGLI ATTI L. 241/90
XI	AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE DELLO STATO

APPENDICE E GRAFICI


pratiche prese in carico anno 2004
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
17
81
28
39
22
PS
AN
MC
AP
Fuori Regione

TESTO AGGIORNATO DELLA LEGGE REGIONALE PER L'ISTITUZIONE DEL DIFENSORE CIVICO

Legge regionale n. 29 del 14 ottobre 1981 nel testo aggiornato con la modifica dell'art. 10 disposta con l'art. 35, comma IV, della L.R. del 20 aprile 1990 n. 30 "Organizzazione amministrativa della Regione"

Art.1

E' istituito l'ufficio del Difensore civico.
Le modalità di nomina del Difensore civico e l'esercizio delle sue funzioni sono regolati dalla presente legge.

Art.2

Il Difensore civico ha il compito di eseguire indagini sull'operato degli uffici dell'amministrazione regionale, degli enti pubblici regionali e di tutte le amministrazioni pubbliche in qualsiasi modo dipendenti dalla Regione, al fine di rilevarne eventuali irregolarità o ritardi e di suggerire mezzi e rimedi per la loro eliminazione.
In particolare spetta al Difensore civico il potere di seguire, a tutela dei singoli cittadini, degli enti e delle formazioni sociali che vi hanno interesse e ne facciano richiesta, il regolare svolgimento delle loro pratiche presso gli uffici di cui al precedente primo comma.
Se nel corso dello svolgimento di tale attività il Difensore civico rilevi che pratiche simili di altri soggetti si trovino in identica posizione, opera anche per queste ultime.
In ogni caso segnala agli organi statutari della Regione le irregolarità e le disfunzioni riscontrate.

Art.3

Il Difensore civico è eletto dal Consiglio regionale, a scrutinio segreto, con la maggioranza dei 2/3 dei componenti l'assemblea, e nominato con decreto del Presidente della Giunta regionale.
Dopo la quarta votazione, se nessuno dei candidati ha ottenuto la maggioranza prevista, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno riportato il maggior numero di voti alla quarta votazione.

Qualora nella votazione successiva risulti parità di voti tra i due candidati, viene eletto il candidato più anziano di età.
In sede di prima istituzione dell'Ufficio il Consiglio regionale è convocato per procedere alla elezione entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art.4

Il Difensore civico dura in carica cinque anni con possibilità di rielezione e può essere revocato dal Consiglio regionale, con la stessa maggioranza di cui al primo comma dell'art.3, per gravi motivi connessi all'esercizio delle sue funzioni.
Il Difensore civico esercita le sue funzioni anche per i periodi di vacanza o di scioglimento del Consiglio regionale e rimane in carica, anche dopo la scadenza del quinquennio, fino all'elezione del successore.

Art.5

All'ufficio di Difensore civico deve essere eletta persona in possesso di laurea in giurisprudenza e che, per esperienze acquisite presso le amministrazioni pubbliche o nell'attività professionale svolta, offra la massima garanzia di competenza giuridico-amministrativa, di probità e obiettività di giudizio.

Art.6

Non sono eleggibili all'ufficio di Difensore civico:
1) i membri del Parlamento, i consiglieri regionali, provinciali e comunali;
2) i membri del Comitato regionale di controllo e delle sue sezioni;
3) gli amministratori di enti pubblici o a partecipazione pubblica.

L'ufficio del Difensore civico è incompatibile con l'esercizio di ogni altra funzione e con l'espletamento di incarichi di qualsiasi natura.
Il sopravvenire di una causa di incompatibilità comporta decadenza dall'incarico, che è dichiarata dal Consiglio regionale.

Art.7

Il Difensore civico svolge il proprio incarico in piena indipendenza da ogni organo o ufficio della Regione.
Ha diritto di accedere agli atti di ufficio concernenti le questioni sottoposte a sua indagine.

I funzionari della Regione e delle altre amministrazioni in qualsiasi modo da essa dipendenti sono tenuti a fornirgli le informazioni utili per lo svolgimento del suo compito.

Art.8

Al Difensore civico spetta una indennità pari allo stipendio base iniziale corrisposto al Direttore Generale dei Ministeri aumentata di una somma pari all'indennità integrativa speciale prevista per i dipendenti civili dello Stato.

Art.9

Il Difensore civico, oltre alle dirette comunicazioni ai cittadini che ne abbiano provocato l'azione e agli organi statutari della Regione di cui al precedente art. 2, invia all'esame del Consiglio regionale una relazione annuale sulle indagini espletate, sui risultati di esse e sui rimedi segnalati.
Invia anche relazioni:
a) all'organo o ufficio il cui operato è stato oggetto dell'indagine;
b) ove occorra, all'autorità giudiziaria.

Art.10

L'ufficio del Difensore civico ha sede presso il Consiglio regionale ed è dotato di una segreteria il cui organico è determinato dall'ufficio di Presidenza che provvede all'assegnazione del relativo personale.

Art.11

Il ricorso al Difensore civico non esclude, per i cittadini interessati, la facoltà di avvalersi, anche contemporaneamente, dei ricorsi amministrativi disciplinati dal D.P.R.21.11.1971, n.1199, se competenti; non esclude né limita in alcun modo il diritto di tutti i cittadini di adire, nei confronti dell'amministrazione regionale e delle amministrazioni da essa in qualsiasi modo dipendenti, gli organi di giurisdizione ordinaria e amministrativa.

Art.12
Per il finanziamento degli oneri relativi allo svolgimento delle funzioni del Difensore civico è autorizzata per l'anno 1981 la spesa di lire 20 milioni; per

ciascuno degli anni successivi, l'entità della spesa sarà stabilita con legge di approvazione dei rispettivi bilanci.

Alla copertura delle spese autorizzate per effetto del comma precedente si provvede:

a) per l'anno 1981, mediante riduzione, per l'importo di lire 20 milioni, degli stanziamenti di competenza e di cassa, del capitolo 5200101 "Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine";

b) per gli anni successivi, mediante impiego di una quota parte dei finanziamenti spettanti alla Regione a titolo di ripartizione del fondo comune di cui all'art. 8 della legge del 16 maggio 1970, n. 281 e successive modificazioni e integrazioni.

Al pagamento delle spese di cui al primo comma del presente articolo si provvede:

a) per l'anno 1981, con i fondi a carico del capitolo 1860101 che con la presente legge si istituisce nello stato di previsione della spesa del detto anno, - Rubrica 1, settore 8, sub-settore 6, programma 0, "Difensore civico", con la denominazione "Competenze ed indennità accessorie da corrispondersi al Difensore civico", con la dotazione di competenza e di cassa di lire 20 milioni;

b) per gli anni successivi, con i fondi a carico dei capitoli corrispondenti.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione.

E' fatto obbligo a chiunque spetti, di osservarla e farla osservare come legge della Regione Marche.

ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI
LEGGE 8 GIUGNO 1990 N. 142

Art. 8 – Difensore Civico

1. Lo Statuto provinciale e quello comunale possono prevedere l'istituto del Difensore Civico, il quale svolge un ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale o provinciale, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'Amministrazione nei confronti dei cittadini.

2. Lo Statuto disciplina l'elezione, le prerogative ed i mezzi del Difensore Civico, nonché i suoi rapporti con il Consiglio Comunale o Provinciale.

LEGGE QUADRO PER L'ASSISTENZA, L'INTEGRAZIONE SOCIALE ED

I DIRITTI DELLE PERSONE HANDICAPPATE

Legge 5 febbraio 1992 n. 104

Art. 36

1. Per i reati di cui agli artt. 527 e 628 c.p. nonché per i delitti non colposi contro la persona, di cui al titolo XII del libro del codice penale e per i reati di cui alla Legge 20 febbraio 1958, n. 75, qualora l'offeso sia una persona handicappata, la pena è aumentata da un terzo alla metà.

2. Per i procedimenti penali e per i reati di cui al comma 1 è ammessa la costituzione di parte del Difensore Civico, nonché dell'Associazione alla quale risulti iscritta la persona handicappata od un suo familiare.

MISURE URGENTI PER LO SNELLIMENTO DELL'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA E DEI PROCEDIMENTI DI DECISIONE E DI CONTROLLO

Legge 15 maggio 1997, n. 127

Art. 16

(Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome)

1. A tutela dei cittadini residenti nei Comuni delle rispettive Regioni e Province autonome e degli ordinamenti di ciascuna Regione e Provincia autonoma, i Difensori delle Regioni e delle Province autonome, su sollecitazione di cittadini singoli o associati, esercitano, sino all'istituzione del Difensore Civico nazionale, anche nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato, limitatamente agli ambiti territoriali di rispettiva competenza con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali e provinciali. *(comma così modificato dall'art. 2 della legge 191/1998).*

2. I Difensori Civici inviano ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati entro il 31 marzo una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente ai sensi del comma 1.

TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267

Art. 136
(Poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori)

Qualora gli Enti locali, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di Commissario ad Acta nominato dal Difensore Civico Regionale, ove costituito, ovvero dal Comitato regionale di controllo. il Commissario ad Acta provvede entro 60 giorni dal conferimento dell'incarico.

DISPOSIZIONE PER LA DELEGIFICAZIONE DI NORME E PER LA SEMPLIFICAZIONE DI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI LEGGE DI SEMPLIFICAZIONE 1999

Legge 24 novembre 2000, n. 340

Art. 15

(Norme in materia di accesso ai documenti amministrativi)

1. Il comma 4 dell'art. 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente:
"4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di rifiuto, espresso o tacito o di differimento ai sensi dell'art. 24, comma 6, dell'accesso, il richiedente può presentare ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale ai sensi del comma 5 del presente articolo, ovvero chiedere, nello stesso termine al Difensore Civico competente che sia riesaminata la suddetta determinazione. Se il Difensore Civico ritiene illegittimo il diniego od il differimento, lo comunica a chi l'ha disposto. Se questi non emana il provvedimento confermativo motivato entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore Civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al Difensore Civico, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore Civico".