

nuovi – al di là di quello che riguarda i rapporti tra cittadini e pubbliche amministrazioni nei quali si rileva l'esigenza di tutela dei diritti umani.

Le Regioni, nel nuovo modello istituzionale che sta emergendo nell'ordinamento della Repubblica, diventano motore del raccordo tra sistemi generali (nazionale ed europeo) e sistemi locali sotto il profilo della rappresentanza della complessità sociale e delle identità.

Le Regioni dimostreranno di essere all'altezza del loro nuovo ruolo se sapranno mettere a frutto le potenzialità loro riconosciute dal nuovo ordinamento costituzionale orientandole organicamente a favore di una più felice sintesi nel rapporto tra cittadini ed istituzioni.

La Difesa Civica incide sull'esercizio ed il metodo della democrazia e ha coscienza che non è più possibile accettare che i diritti siano lesi o violati senza cercare di porvi rimedio, di prevenire o correggere situazioni incompatibili con la dignità e gli interessi di ogni persona.

Attuare anche nella nostra regione una moderna, completa ed efficiente forma di Difesa Civica per la migliore tutela dei diritti degli amministrati, sì da avvicinarsi a quella operante nel resto d'Europa, è ora compito precipuo soprattutto del legislatore regionale che ha già dimostrato particolare attenzione e sensibilità in materia, prevedendo finalmente l'istituto nel nuovo Statuto, approvato di recente.

Coordinamento

E' di tutta evidenza che tanto più incisiva sarà l'attività della difesa civica, e cioè la tutela non giurisdizionale dei diritti dei cittadini, quando più organizzata ed estesa sarà l'attività di coordinamento ai vari livelli.

A questo scopo è stata avviata una iniziativa per affiancare il coordinamento regionale dei Difensori civici locali in modo da dare allo stesso maggiore sostegno ed apporto; al mio successore affido tale importante compito in vista anche di accentrare presso l'Ufficio tale organismo.

Assidua è stata poi la partecipazione periodica al coordinamento dei Difensori civici regionali in Roma (costituito sin dal 1995) ed a vari congressi e tavole rotonde svoltesi nel corso dell'anno.

Tale attività ha consentito e consentirà:

- di assicurare uniformità di comportamenti e di decisioni sulle più importanti e determinanti fattispecie al fine di realizzare, e ciò vale soprattutto nei confronti della Pubblica Amministrazione, linearità di comportamenti che rendono più facile l'accoglimento delle istanze, evitando arbitrarietà e disparità di giudizio nella medesima fattispecie;
- di garantire, attraverso una costante collaborazione, il necessario spessore tecnico-giuridico anche ai Difensori civici locali talvolta sprovvisti dei mezzi e delle persone necessarie ad affrontare temi particolarmente complessi e difficili;
- di diffondere – a tutti i livelli – non soltanto la conoscenza ma altresì la “cultura” della difesa civica.

Organizzazione dell'Ufficio

La struttura organizzativa del Difensore civico, rimasta invariata rispetto all'anno precedente, sempre in attesa di una nuova auspicata legge regionale che ne definisca in maniera più precisa e puntuale le funzioni e la pianta organica, è composta di un servizio segreteria e di due uffici coordinata da un dirigente preposto al settore "Autorità indipendenti".

La struttura stessa si avvale di due collaboratori di categoria B (di cui uno parzialmente), di uno di C, che svolgono i compiti di videoscrittura, protocollo atti, apertura e classificazione fascicoli, archiviazione pratiche (sia cartacee che informatiche) e ricerca giuridica mediante l'utilizzo dei vari siti su internet, nonché di due funzionari in diretta collaborazione con il titolare dell'ufficio. Un terzo funzionario, trasferito ad altro servizio, non è stato sostituito.

Tale struttura, così organizzata, è riuscita a far fronte a tutte le richieste di tutela civica, sempre numerose, proveniente da tutto il territorio regionale.

Per quanto riguarda la questione economico-finanziaria dell'ufficio, non vi è proprio nulla da aggiungere ancora in quanto la struttura – come sempre, ma invano, segnalato negli anni precedenti – non dispone di risorsa veruna! (Forse unica in campo locale e nazionale!)

Attività dell'Ufficio

L'attività del Difensore civico nel 2005 è stata intensificata.

La complessità dei casi presentati ha comportato un aumento di lavoro e nel contempo lo ha reso più qualificato e qualificante.

La partecipazione a convegni nazionali ed internazionali ha costituito momenti di confronto, studio ed approfondimento di problematiche ed in particolare di quelle relative ai minori.

Da ciò è nata la necessità di un approfondimento attraverso un lavoro di analisi e verifica che è sfociato in un progetto che è stato svolto in collaborazione con gli altri settori costituenti "l'Ufficio Autorità indipendenti".

Il risultato di tale lavoro è stata la bozza di un opuscolo, presentato alla Direzione Generale del Consiglio regionale, da stampare e distribuire per far conoscere le figure di garanzia regionali e le loro peculiarità.

L'apertura di un altro punto di ascolto per i cittadini, come detto in precedenza, è stata effettuata a Fermo presso la sede del Comune.

L'aumento di richieste di interventi è strettamente collegata anche a tale evento.

Il Difensore civico regionale, inoltre, su richiesta del Presidente della Conferenza nazionale dei Difensori civici, ha effettuato la nomina di un Difensore civico comunale in rappresentanza di tutti gli altri Difensori civici in seno alla stessa Conferenza nazionale.

Costante è stata la collaborazione con l'Ufficio del Garante per l'Infanzia per la risoluzione di varie problematiche relative ai minori.

L'analisi delle problematiche trattate mette in evidenza come al Difensore civico sia affidata una competenza pressoché generale, sia

pure con modalità e poteri differenti a seconda degli interlocutori istituzionali.

L'Ufficio, infatti, esplica, eccetto che in materia di giustizia, di difesa e di sicurezza, la sua sfera di intervento in tutti i versanti della P.A. presenti sul territorio regionale.

Ciò ha fatto sì che il Difensore civico rappresentasse per i cittadini un interlocutore privilegiato per chiedere notizie, porre quesiti e per avere comunque suggerimenti utili per meglio districarsi nei meandri delle procedure e della burocrazia.

La tutela amministrativo-giuridica offerta dalla difesa civica è stata esperita, soprattutto, in favore di coloro che sono sprovvisti di mezzi economici, o che, non abili a districarsi dalle pastoie burocratiche, possono essere ritenuti "fasce deboli" ovvero persone più indifese di fronte alla Pubblica Amministrazione.

Ho il più delle volte cercato una composizione bonaria delle vertenze, con risultati spesso soddisfacenti per il cittadino perché derivanti da un chiarimento o da una intesa. Notevole, come sempre, è stata poi l'attività di ascolto e di consulenza, come già esposto, che ha coinvolto comunque il personale assegnato all'Ufficio per capire la natura delle richieste ed andare incontro ai desiderata dell'interessato.

Nel tracciare un quadro di sintesi del lavoro, all'interno delle singole materie, ho ritenuto utile dare un approfondimento ed una elencazione, sia pure per sommi capi, ad alcuni interventi più significativi che hanno maggiormente impegnato l'ufficio.

Ambiente e Territorio

Le questioni più rilevanti hanno riguardato le norme per la disciplina delle attività estrattive e l'inquinamento da polvere sottili.

La L.R. 1/12/1997 n. 71 detta nuove norme per la disciplina delle attività estrattive in sostituzione di quelle contenute nella precedente L.R. 22/05/1980 n. 37.

Un circolo ecologico della Regione ha fatto richiesta per sapere se un'impresa che effettua uno sbancamento può avanzare diritti su materiali estratti per fini urbanistici e se questi possono essere liberamente commercializzati dal titolare della concessione edilizia.

Tutta la normativa relativa alle cave è stata oggetto di interpretazione da parte del Servizio Legislativo e Affari Istituzionali dell'Amministrazione Regionale il quale, sul punto, così si è espresso:

“L'estrazione del materiale che, pur appartenendo alla categoria delle cave, avviene in occasione di scavi effettuati per scopi diversi e regolarmente autorizzati, non costituisce né può costituire attività di cave da assoggettare alle disposizioni della L.R. 71/1997.

Da ciò consegue che non rientra in tale attività l'estrazione di materiale appartenente alla categoria delle cave che avviene in occasione di scavi necessari per la realizzazione di costruzioni, di infrastrutture, di opere di urbanizzazione, di opere pubbliche o di altri manufatti.”

Si precisa, altresì, nel parere che vi è sempre un divieto assoluto di commercializzazione dei materiali estrattivi.

Tale principio, peraltro, vieta soltanto di vendere al pubblico i materiali così estratti ma non vieta a coloro che in tal modo ne hanno acquisito il

legittimo possesso di poterne fare oggetto di scambio con altri prodotti e di cederli a coloro che eseguono i lavori o che forniscono i materiali necessari per l'esecuzione delle opere a scapito dei costi degli stessi. In tal senso si è quindi pronunciato l'Ufficio.

Per quanto riguarda l'inquinamento da polvere sottili, la questione è stata sollevata da cittadini di una città delle Marche, ma essa è purtroppo di attualità nei Comuni medio – grandi di tutta la Regione ed in campo nazionale.

In particolare, questi cittadini chiedevano al proprio Comune che fosse installata una stazione per la determinazione delle polveri sottili nella zona.

Il Difensore Civico Regionale interessava il Comune di competenza e l'ARPAM (Azienda Regionale di Protezione dell'Ambiente) la quale provvedeva a precisare e rispondere che la via di cui si stava trattando, si trovava nel centro storico e pertanto risentiva delle problematiche dei grandi centri urbani, in merito alla cui risoluzione, di competenza dell'attività comunale, la Regione Marche aveva emanato linee di indirizzo per il contenimento dell'inquinamento atmosferico da PM10.

Quindi i provvedimenti da prendere erano alcuni contingenti, come limitazioni del traffico, targhe alterne, ecc. ed altri erano strutturali come interventi vari sul tessuto urbano.

La risposta dell'ARPAM continuava affermando che il Servizio Area del Dipartimento era a disposizione del Comune qualora si fosse ritenuto opportuno procedere a misure specifiche e localizzate per programmare idonei interventi di misure in base alle richieste che sarebbero pervenute.

Attualmente la questione, su intervento dell'Ufficio, è seguita dal Difensore Civico locale competente.

Inquinamento elettromagnetico

La diffusa domanda di elettrificazione e lo sviluppo di informatica e telecomunicazioni, hanno moltiplicato la presenza di impianti primari (elettrodotti, stazioni di trasformazione e controllo, reti informatiche, antenne) e di piccoli e grandi apparecchi di uso quotidiano (PC, cellulari, radio-TV, elettrodomestici) considerati irrinunciabili strumenti di vita: generano però campi elettromagnetici che, senza un adeguato controllo, sono ritenuti pericolosi per l'ambiente e la salute dell'uomo.

Al riguardo, mi preme rilevare la recente evoluzione della giurisprudenza penale sulla materia con la Corte di Cassazione Sez. I pen. Sent. N. 5626 del 14.10.1999, nella cui massima si sancisce che “il fenomeno noto come inquinamento elettromagnetico è astrattamente riconducibile alla previsione dell'art. 674 del codice penale, il quale tuttavia risulta in concreto inapplicabile per la mancanza di uno degli elementi essenziali della fattispecie criminosa rappresentato dalla non accertata idoneità del fenomeno a produrre effetti sulla salute delle persone”.

Pertanto onde elettromagnetiche sono state ritenute, dalla stessa Corte di Cassazione, ricadenti nella fattispecie del “getto pericoloso di cose” di cui all'art. 674 c.p. citato.

Nel campo scientifico non vi sono rilevanti novità: l'Organizzazione mondiale della Sanità sta effettuando ricerche epidemiologiche in vari Paesi alla ricerca di correlazioni tra l'uso del cellulare e l'incremento dei casi di tumore.

Poste tali premesse, il via libera di alcune Amministrazioni all'installazione di nuove antenne per la telefonia mobile sul territorio

ha suscitato, come noto, un'immediata reazione da parte di quei cittadini che ritengono minacciato il proprio "habitat" dalle maxi antenne.

In merito ho svolto la funzione di "mediatore" tra i cittadini istanti, spesso come già detto riuniti in Comitati, e gli Uffici competenti, in maniera tale da sviluppare un confronto/ dibattito tra tutti i soggetti coinvolti: operatori, istituzioni, cittadini.

E' certo che le problematiche afferenti l'inquinamento elettromagnetico, dai multiformi aspetti, sociali, economici, giuridici, istituzionali, anche alla luce delle più recenti sentenze della Corte Costituzionale n. 303, n. 307 del 2003, n. 336 del 2005, relative al Codice della Comunicazione, nonchè il Decreto legislativo n. 259/2003, pongono l'esigenza di un sereno confronto e approfondimento.

Accesso agli atti

Interventi ex lege 241/1990

Il filo conduttore dell'opera della Difesa Civica è la sussidiarietà e più in generale il criterio di prossimità al cittadino.

Il legislatore, nell'elaborare la riforma del procedimento amministrativo, di cui alla Legge 15/2005, ha introdotto degli elementi di opacità nello svolgimento dell'azione amministrativa di livello statale.

La nuova disciplina ha sottratto al Difensore Civico Regionale il potere di intervenire nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato in caso di determinazioni negative alle istanze di accesso, attribuendo la competenza del riesame ad una Commissione nazionale con sede nella capitale.

I casi specifici che sono stati sottoposti all'attenzione di questo Ufficio hanno costituito occasione per un intervento di più ampio respiro, che ha tenuto in considerazione non solo la singola fattispecie lamentata, ma più in generale anche gli aspetti collettivi delle problematiche avanzate.

La mancanza di accesso agli atti relativi a procedure concorsuali rappresenta la casistica più consistente in quanto le commissioni esaminatrici sono restie a presentare le risultanze del proprio lavoro ai candidati esclusi o non ammessi.

Con l'utilizzo della formula che garantisce la privacy degli altri candidati ovvero la presentazione dall'estratto dei verbali della parte relativa al richiedente si è riusciti ad ottenere la documentazione

richiesta, in particolare, da parte di un preside, la consegna ad una alunna dei verbali dei consigli di classe e degli esami di stato.

Alcune resistenze si sono notate da parte dei Comuni a cui è stata richiesta documentazione, anche se alla fine l'intervento ha dato esito positivo.

Comunque, come ogni anno la materia relativa all'accesso ai documenti amministrativi di cui agli artt. 22 – 25 della Legge 241/1990 è stata oggetto di diversi ricorsi. In proposito si citano, a titolo esemplificativo, due interessanti espletati:

un ufficio scolastico regionale ha respinto una richiesta di accesso presentata da una insegnante, la quale si è rivolta all'Ufficio oltre i 30 giorni che la legge assegna per opporsi al T.A.R. o al Difensore civico in presenza di denegato accesso.

Nel caso in questione, è stato suggerito all'interessata l'opportunità di rifare una nuova domanda di accesso con motivazioni diverse dalle precedenti;

in un altro caso un professore di una scuola media non riusciva a farsi consegnare diversi documenti da parte dell'Istituto in cui era insegnante. L'intervento del Difensore civico, con un semplice interessamento, otteneva favorevole risposta senza mettere in moto i meccanismi della Legge 241/1990.

Enti Locali

Le richieste pervenute che interessano le Amministrazioni locali sono state numerose in quanto sono ancora pochi gli enti (Comuni, Province e Comunità Montane) che hanno istituito l'Ufficio del Difensore civico.

Come è noto, il Difensore civico regionale non è competente per le problematiche degli enti locali e tuttavia non è mai mancato un interessamento dell'Ufficio anche se limitato ad assumere informazioni e ad indicare suggerimenti di massima.

In diversi casi, tuttavia, anche se con i limiti citati, sono stati raggiunti ottimi risultati, anche perché gli enti locali non hanno mai sollevato eccezione di incompetenza del Difensore civico ed hanno sempre proficuamente e fattivamente collaborato.

Di seguito si procede ad indicare alcune questioni più significative risolte a seguito della collaborazione fra Difensore civico e Amministrazioni locali.

Un Comune aveva richiesto il pagamento della tassa rifiuti solidi urbani ad un cittadino, il quale però, aveva fatto notare che l'alloggio per cui si chiedeva la tassa era vuoto, privo di allacci e quindi inagibile.

A seguito di mediazione del Difensore civico, il Comune ha riconosciuto tale situazione ed ha provveduto a restituire la tassa al cittadino che nel frattempo l'aveva versata.

Un consigliere comunale ha sollevato una questione relativa alla mancata assunzione di un geometra, a seguito di concorso interno. Il geometra di cui si tratta era risultato secondo nella graduatoria del

concorso e avendo il primo rinunciato al posto, si sosteneva che il Comune doveva assumere in servizio il secondo.

Il Difensore civico chiariva che, per giurisprudenza costante del Consiglio di Stato, una Pubblica Amministrazione non è obbligata a ricoprire posti vacanti servendosi della graduatoria degli idonei di un concorso, ma ne ha soltanto facoltà, che eserciterà se lo riterrà opportuno. In tal senso si è convenuto con quanto sostenuto dall'Ente.

Assistenza Sanitaria e Sociale

Gli interventi relativi alle problematiche in materia sanitaria sono state quasi sempre in stretta correlazione con il sociale.

Infatti la peculiarità dell'attività svolta in questo anno ha visto le due problematiche, sociale e sanitaria, sempre strettamente connesse.

Riuscire ad avere chiarimenti in merito alla mancata accoglienza di anziani presso strutture pubbliche e alle tariffe applicate per il ricovero è stato uno degli interventi più sofferti in assenza di una specifica regolamentazione emanata dagli assessorati competenti.

Dopo numerosi solleciti da parte dell'ufficio e con l'appoggio di una interrogazione consiliare si è arrivati a stabilire chi deve pagare la "quota alberghiera" in caso di ricovero in RSA.

Reclami per disservizi nei confronti degli utenti sono stati presentati da cittadini che si sono visti negare il diritto a fornitura di protesi da parte del SSN. In alcuni casi era solo un problema di istruttorie sbagliate e quindi la procedura aveva subito notevoli rallentamenti, in altri casi si è notato reticenza da parte degli operatori a fornire le idonee informazioni.

La collocazione idonea di operatori sanitari che hanno avuto il riconoscimento della Legge 104 ha portato ad avere continui contatti sia con le Direzioni Territoriali dell'ASUR, sempre collaborative, che con le rappresentanze sindacali riuscendo in tal modo a far sì che le richieste di avvicinamento del posto di lavoro alla residenza si concretizzassero.

Molte sono state le segnalazioni da parte degli utenti per disservizi CUP in ordine alla prenotazione di visite specialistiche e per i tempi di

attesa delle stesse. Tali segnalazioni sono state trasmesse all'Assessore alla sanità ma i risultati ancora sono scarsi.

La richiesta di assistenza domiciliare ai Comuni risulta un problema a volte insormontabile non tanto per la mancanza di volontà dei competenti assessorati di risolvere la problematica quanto per la carenza di risorse finanziarie.

In particolare l'erogazione di contributi relativi alla legge 18 ha richiesto anche quest'anno vari interventi su tutto il territorio regionale e tutti con esito positivo

Il settore dei servizi connessi alle tossico dipendenze ha mostrato alcuni punti di debolezza nei confronti degli utenti .

In particolare l'assistenza di pazienti affetti da dipendenze rimane gravosa per i familiari che non riescono a gestirli in ambiente domestico.

Questioni Tributarie e Previdenziali

Diversi cittadini sono stati indirizzati per rimborsi d'imposta statale, al Garante del Contribuente che, come noto, vigila sul buon andamento della attività degli uffici finanziari e tutela i diritti dei contribuenti che a lui possono rivolgersi direttamente.

Il contenzioso con la Regione in merito al pagamento bolli auto è stato ancora assai consistente per cui l'ufficio si è attivato per seguire le relative pratiche di numerosi cittadini.

Le problematiche di carattere previdenziale hanno riguardato ancora per lo più presunte irregolarità nelle modalità di calcolo dei contributi e sono state trattate direttamente, anche attraverso contatti telefonici, con funzionari degli uffici interessati, con una sensibile riduzione dei tempi tecnici di gestione delle pratiche.