

notizie sulle persone con le quali il debitore intrattiene o ha in passato intrattenuto rapporti di natura professionale. Tali dati, infatti, sono raccolti per finalità diverse da quelle relative alla riscossione coattiva dei tributi, ed il codice sul trattamento dei dati personali limita l'utilizzo degli stessi alle finalità ed alle modalità del trattamento cui sono destinati: nel caso di elementi raccolti a scopi fiscali la finalità non sembra poter essere quella di acquisire informazioni per la ricerca di notizie su eventuali debitori del soggetto sottoposto ad una procedura di riscossione coattiva relativa ad altro tipo di sanzione. È vero che nel caso di specie esiste una norma di legge (il più volte citato art. 75 bis) che sembra legittimare la struttura pubblica a dare comunicare di dati personali a soggetti privati, ma le modalità di acquisizione e di utilizzo dei dati stessi non sembrano corrispondere alle finalità per le quali questi sono stati raccolti.

È stato altresì rilevato come nella fattispecie si trattasse di iniziativa del tutto priva dei caratteri di ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità in quanto per recuperare un credito di modesto valore non solo erano stati utilizzati dati raccolti ad altro fine ma erano state diffuse informazioni con modalità che rischiavano di provocare un evidente danno di immagine per il professionista e di indebolire il vincolo fiduciario con i propri clienti. Tutto ciò in violazione dei principi posti dal codice a garanzia del trattamento, con specifico richiamo ad un utilizzo delle informazioni acquisite nel rispetto "...dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale ed al diritto alla protezione dei dati personali".

In conclusione si ricorda che il Garante per la protezione dei dati personali aveva elaborato, già prima dell'entrata in vigore della norma sopra citata, un parere nel quale considerava illegittima la prassi in uso presso i Concessionari per la riscossione delle imposte e che, a seguito della novella legislativa, ha ritenuto opportuno avviare un ulteriore momento di riflessione per verificarne la corrispondenza con il principio di pertinenza e di non eccedenza (relazione Garante privacy 2004, paragrafo 2.9: attività fiscale, tributaria e doganale).

3 LA RETE TERRITORIALE DI TUTELA DELLA TOSCANA

Uno degli obiettivi più qualificanti del Difensore civico regionale, nel 2005, è stato il potenziamento della rete della difesa civica della Toscana, una rete che negli ultimi due anni si è notevolmente "infittita": il numero dei Difensori civici locali è passato infatti dai 47 nel 2004 agli attuali 56 e la popolazione coperta dalla difesa civica (come si evince anche dalle tabelle in appendice), anche grazie anche alla formula dei servizi associati, costituisce ormai circa il 70% di quella complessiva della Regione. Nel 2005 i Difensori civici locali hanno aperto circa 3.000 pratiche e ne hanno chiuse poco più di 2.000. I dati che emergono dall'accorpamento per provincia di tutte le istanze presentate nell'anno scorso sono (se si eccettua il caso della provincia di Firenze) abbastanza omogenei, a conferma della diffusione trasversale dell'istituto e del suo crescente gradimento da parte dei cittadini e specialmente da quelli meno abbienti, che non possono permettersi la consulenza di un avvocato: nella provincia di Firenze sono state aperte 866 pratiche, di cui 475 dal Difensore civico del Comune di Firenze; nella provincia di Arezzo 399, di cui 238 dal Difensore civico del Comune di Arezzo; in quella di Livorno 342, di cui 137 dal Difensore civico del Comune di Piombino; in quella di Lucca 399, di cui 278 dal Difensore civico del Comune di Viareggio; in quella di Massa Carrara 241, di cui 85 dal Difensore civico del Comune di Carrara; in quella di Siena 209, di cui 53 dal Difensore civico del Comune di Siena; in quella di Prato 206, tutte aperte dal Difensore civico del comune di Prato; nella provincia di Pisa 131; nella provincia di Pistoia 86, aperte dai Difensori civici dei Comuni della Valdinievole; in quella di Grosseto 22, tutte aperte dal Difensore civico della Comunità montana dell'Amiata Grossetana. Sottolineiamo l'attenzione su altri due dati che sono, a nostro avviso, importanti: quello sul numero delle pratiche trattate fuori competenza, relative soprattutto a controversie fra privati (500) e quello sui pareri informali, resi senza aprire un fascicolo (oltre 1100 casi).

Per potenziare il ruolo della rete di difesa civica in Toscana sono state assunte varie iniziative.

In primo luogo si è cercato di valorizzare il ruolo della Conferenza permanente dei Difensori civici locali della Toscana, che nel 2005 è stata convocata ben 4 volte (precisamente il 25 febbraio, l'11 luglio, il 22 settembre e il 19 dicembre). La Conferenza ha esaminato ed approvato documenti assai importanti per l'istituto della difesa civica, fra cui un ordine del giorno che invita il Consiglio regionale e il Consiglio delle Autonomie Locali a dare piena attuazione alla disposizione statutaria (art. 54) sul

diritto di accesso. Com'è noto lo Statuto toscano, a differenza della recente legge nazionale (L. n. 15/2005), amplia notevolmente la legittimazione ad accedere, disponendo che *"tutti hanno diritto di accedere senza obbligo di motivazione ai documenti amministrativi, nel rispetto degli interessi costituzionalmente tutelati e nei modi previsti dalla legge"*. L'invito è stato recepito dal Consiglio delle Autonomie Locali nella risoluzione n. 2 del 19.7.2005.

Inoltre la Conferenza permanente, dopo l'adozione, nel 2004, della *"Carta della difesa civica"*, ha approvato la bozza di Regolamento tipo sulle funzioni ed i compiti del Difensore civico che costituisce una traccia importante per gli Enti locali toscani, intenzionati ad adottare un proprio regolamento sulla difesa civica (ferma restando la facoltà di quest'ultimi di adattarne i contenuti alle proprie specificità locali). Nel regolamento vengono individuati le funzioni ed i settori di intervento, i poteri e gli obblighi del difensore civico, nonché i requisiti e le modalità della sua elezione. Una parte è inoltre dedicata alle sedi, all'organizzazione, al personale e alle indennità.

In secondo luogo il Difensore civico regionale, proprio per promuovere sul territorio l'istituto della difesa civica, ha organizzato sette Conferenze itineranti nella varie province. L'obiettivo è anche quello di stimolare i Comuni che non vi hanno ancora provveduto (fra questi figurano anche i comuni capoluoghi di provincia di Pistoia, Massa, Lucca e Grosseto) a nominare il Difensore civico locale. Le Conferenze sono state tenute a Piombino (12.1.2005) per quanto riguarda la provincia di Livorno, a Montevarchi (10 febbraio 2005) per la provincia di Arezzo, a Cascina (21.4.2005) per la provincia di Pisa, a Follonica (9.6.2005) per la provincia di Grosseto, a Colle Val d'Elsa (6.7.2005) per la provincia di Siena, a Monsummano Terme (13.10.2005) per quella di Pistoia, ed a Prato (16.12.2005) per quella di Prato. Agli incontri hanno partecipato, portando il loro qualificato contributo amministratori, consiglieri, difensori civici locali; in molti casi sono stati presenti anche il Prefetto ed altre pubbliche autorità. Il Difensore civico regionale, sempre a testimonianza del proprio impegno sul tema della rete della difesa civica in Toscana, ha partecipato anche alle cerimonie di insediamento dei Difensori civici locali nominati nel 2005 (a Capannoni il 16.4.2005, a Scandicci il 14.10.2005, a Castelnuovo Garfagnana (LU) il 21.10.2005).

In terzo luogo, anche su suggerimento della Conferenza permanente che aveva sottolineato l'esigenza di una specifica iniziativa formativa, l'ufficio in data 18 novembre 2005 ha organizzato un Seminario dal titolo *"Mediazione, conciliazione e difesa civica"*. Il seminario ha particolarmente insistito sul ruolo del Difensore civico, come mediatore di conflitti, caratteristico non solo

dell'esperienza italiana, ma anche (e soprattutto) di quella europea. Infatti i difensori civici nella loro attività quotidiana, attraverso la mediazione, aiutano i cittadini non solo a fare chiarezza sui propri diritti, ma a comprendere la complessità dell'azione amministrativa, stimolando così la disponibilità al confronto e la ricerca di un'equa soluzione delle controversie. La conciliazione fra cittadini e P.A. che il Difensore civico, garante della correttezza e promotore di "buona amministrazione" è in grado di raggiungere, rappresenta un'efficace e moderna alternativa alla via giurisdizionale, che purtroppo in Italia è ancora poco praticata. Occorre pertanto incentivare questo nuovo approccio che ha come fine ultimo proprio la risoluzione rapida e pacifica dei conflitti. Si ricorda, infine, che ci sono altri campi in cui sono attualmente praticate tecniche di mediazione: in sanità, attraverso le Commissioni Miste Conciliative, nel sociale e anche nei servizi pubblici (es: la Commissione istituita da Publiacqua). Inoltre anche il Corecom (Comitato Regionale per le Comunicazioni) svolge attività di conciliazione tra utenti e gestori telefonici.

3.1 Le convenzioni con gli enti locali (Comunità Montana Mugello, Montagna Fiorentina, Provincia di Firenze)

La convenzione con il Difensore civico regionale, o con un altro ente di maggiori dimensioni, come abbiamo evidenziato anche nella scorsa relazione, rappresenta uno strumento utile soprattutto per i Comuni più piccoli, che possono in questo modo avvalersi (a costi modesti) di strutture, risorse e competenze di altri enti. Riportiamo i dati relativi all'attività svolta (in appendice sono inseriti dei grafici di sintesi) dal Difensore civico regionale in forza delle convenzioni stipulate con le Comunità Montane del Mugello, della Montagna Fiorentina e con la Provincia di Firenze.

Le istanze ricevute nella Comunità Montana del Mugello sono state 36. Di queste, la maggior parte (18) hanno riguardato il macro settore del territorio (in particolare scarichi e smaltimento acque, Piani di recupero, manutenzione strade, parcheggi, inquinamento ed igiene pubblica), alcune il settore tributi (in particolare tassa dei rifiuti, ICI e TOSAP), altre la gestione del servizio idrico da parte di Publiacqua, altre ancora questioni relative al commercio in sede fissa e l'assistenza prestata a persone disabili e invalidi.

Per quanto riguarda l'attività svolta presso la Montagna Fiorentina (24 pratiche in totale) il settore dove si sono concentrate le richieste di intervento è stato, anche in questo caso, quello del territorio (13, fra cui istanze in materia di inquinamento

ambientale, oneri di urbanizzazione, viabilità). Per il resto non si riscontrano criticità ricorrenti: le richieste spaziano da problemi sociali (ausili per l'handicap) a problemi di tipo tributario (soprattutto inerenti l'ICI) e di istruzione (lamentate circa la mensa scolastica e accesso alle valutazioni).

Si ricorda, infine, che l'ufficio, in forza della convenzione stipulata con la Provincia di Firenze, ha trattato altre 53 istanze (a fronte delle 32 gestite lo scorso anno). La maggior parte di queste hanno investito il settore del territorio (14): fra i problemi trattati segnaliamo quelli relativi agli oneri di urbanizzazione, agli abusi edilizi, alle risorse idriche, geotermiche e minerarie, alla caccia e pesca, alla viabilità, agli alloggi di servizio ed alle concessioni demaniali. Altre istanze hanno riguardato il settore Lavoro e Sociale (11): ricordiamo quelle in tema di concorsi pubblici, formazione, mansioni e mobilità. Altre ancora hanno investito il settore delle Imposte, tasse e delle sanzioni amministrative (10), fra cui si annoverano diverse richieste dei cittadini in merito al contributo sul parco caldaie. Si ricordano, infine, per completezza di esposizione, alcune pratiche sull'accesso ai corsi e stages e sulle selezioni per le guide turistiche e ambientali.

4 L'ATTIVITÀ DI PROMOZIONE

Il 2005 è stato per certi versi l'anno della "promozione" della difesa civica in Toscana. Si sono concentrate in questo periodo infatti numerose iniziative di comunicazione e di informazione. La strategia di comunicazione adottata dall'ufficio ha occupato più fronti: innanzitutto si è creato un rapporto stabile con i mass-media per informare i cittadini sull'attività dell'ufficio (varie conferenze stampa, 59 comunicati e la partecipazione del Difensore civico ogni 15 giorni al programma TV Benessere su Italia 7); in secondo luogo è stato aggiornato e riammodernato il sito web. Quest'ultimo, facilmente accessibile anche da parte di utenti disabili (è stato elaborato secondo gli standard WAI livello A stabiliti dal W3C - World Wide Web Consortium) è a disposizione di tutti i cittadini, che possono inviare anche segnalazioni on-line. La sezione "IN EVIDENZA" riporta in forma sintetica le notizie che necessitano di una comunicazione immediata nei settori di maggior interesse (Diritti, Sanità, Trasporti, Territorio, ecc.).

Per facilitare la lettura dei dati, ogni notizia è immediatamente collegata al settore di riferimento.

Nella sezione delle "news" si trovano tutte le informazioni inerenti l'attività svolta dall'ufficio (comunicati stampa, appuntamenti in agenda, ecc.). Il "Corner" è uno spazio riservato ai Difensori civici locali che lo usano per segnalare iniziative e casi risolti di particolare rilievo. Questo consente a ciascuno di mettere la propria esperienza al servizio degli altri.

Un altro intervento di promozione da segnalare è quello relativo alla realizzazione di un nuovo *folder* che, avvalendosi di un formato ed una grafica moderni ed accattivanti, descrive compiti e funzioni del Difensore civico regionale. Per promuoverne la diffusione abbiamo chiesto a tutti gli enti locali della Toscana di appendere negli Uffici Relazioni al Pubblico una locandina che invita i cittadini a richiederlo.

Dobbiamo ricordare, infine, i vari convegni cui il Difensore civico o i funzionari dell'ufficio hanno partecipato attivamente, portando il proprio qualificato contributo. Segnaliamo, a questo proposito, la partecipazione:

- alla Conferenza dei Servizi Azienda USL 3 (Montecatini 19.1.2005);
- al Convegno sul Risk Management "*Healthcare Systems Ergonomics and Patient Safety*" (Firenze 2.2.2005);
- al Convegno di Ferrara (14.5.2005) in materia di "*Legge 210/92. Persone danneggiate da trasfusioni di sangue infetto e da vaccinazioni*";

- al Convegno di Firenze *"La responsabilità interprofessionale"* presso la Scuola di Sanità militare (Firenze 24.5.2005);
- al Convegno di San Miniato (PI) *"Ruolo e competenze dei Consigli comunali"* (27.5.2005)
- al Convegno di Venezia *"Il difensore civico tra prospettive di efficienza e tutela della legalità"* (17.6.2005)
- al Convegno di Bolzano *"I vari modelli delle difese civiche in Europa – Prospettive per l'Alto Adige"* (3.10.2005);
- al Convegno organizzato dal difensore civico di Roma in cui si è affrontato il tema della legge quadro in materia di difesa civica (Roma 11.11.2005);
- al Convegno *"La Toscana dei consumatori"* organizzato dal Centro tecnico per il consumo (Livorno 3.12.2005);
- al Convegno *"Vent'anni di difensore civico trentino – L'istituto tra passato e futuro"* (Trento 16.12.2005);
- alla Tavola rotonda *"Risk management e loss prevention tra prevenzione dei conflitti e governo clinico"* con l'intervento *"Dalla responsabilità ai modelli regionali d'intervento in materia di sicurezza, prevenzione del rischio clinico e gestione del contenzioso nelle strutture sanitarie"* (Arezzo 20.12.2005).

5 COLLABORAZIONI

Fra i rapporti di collaborazione che l'Ufficio intrattiene con soggetti esterni, merita una speciale segnalazione quello con l'Ufficio di mediazione insediato presso il Giudice di Pace di Firenze. L'ufficio istituito in via sperimentale (è l'unico del genere in Toscana) si propone di comporre in via informale e gratuita conflitti di modesta entità sia nel campo penale (per reati non gravi, come l'ingiuria, le lesioni personali lievissime, ecc.) che in quello civile (liti condominiali, risarcimenti per danni di lieve entità, ecc.). In virtù di tale collaborazione il difensore civico indirizza i cittadini che espongono problemi "di natura privata" presso l'ufficio di mediazione e altrettanto fa l'ufficio di mediazione con i cittadini che lamentano problemi con uffici della P.A.

Per quanto riguarda la collaborazione con l'Università, ricordiamo lo stretto rapporto con il Dipartimento di Diritto pubblico dell'Università di Firenze, con cui è stato attivato anche il cofinanziamento di un assegno di ricerca in materia di istruzione e formazione professionale. Segnaliamo anche il coinvolgimento dell'ufficio in un progetto della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Firenze nell'ambito della ricerca sul tema *"La tutela costitutiva e risarcitoria per la violazione di talune norme procedurali tra regime degli atti e obblighi di prestazione di un servizio pubblico"*. L'ufficio ha svolto una relazione sui comportamenti delle pubbliche amministrazioni con specifico riferimento allo stato di attuazione della normativa sul Responsabile del procedimento introdotto dalla L. n. 241/90 e s.m. analizzando un ampio numero (313) di proprie pratiche.

Di grande interesse, infine, è risultata la ricerca su alcuni servizi pubblici dal titolo *"La difesa civica in Toscana. Quali opportunità per gli utenti dei servizi pubblici?"*, svolta dall'IRPET su richiesta ed in collaborazione con il Difensore civico regionale, presentata il 30 maggio 2005. La ricerca oltre a rilevare il grado di conoscenza dell'istituto del difensore civico da parte dei cittadini, raccoglie le valutazioni degli utenti sui seguenti servizi pubblici: telefonia fissa, erogazione del gas, servizio idrico, trasporto pubblico urbano, trasporto ferroviario, igiene urbana, servizio postale, erogazione dell'energia elettrica. Oggetto delle domande poste agli utenti, oltre al grado di soddisfazione, anche l'opinione sulle informazioni contenute nelle bollette, la corrispondenza fra servizio pubblicizzato e servizio effettivamente erogato, la valutazione dei famosi call center e customer care center, l'eventuale tipologia di reclamo sollevata negli ultimi sei mesi, il rapporto qualità/prezzo. E' interessante notare che l'ufficio aveva stilato una "pagella" dei servizi che ha trovato conferma

nell'indagine condotta dall'IRPET (su un campione di 1000 interviste) e cioè un giudizio complessivamente positivo su tali servizi, ad eccezione del trasporto pubblico ferroviario, e l'insoddisfazione di molti cittadini per il loro costo troppo elevato.

6 IL COORDINAMENTO NAZIONALE

Il 14 febbraio, il 18 aprile, il 1° luglio ed il 30 settembre del 2005 si sono tenuti a Roma gli incontri della Conferenza nazionale dei difensori civici regionali e delle Province autonome, composta da 14 Difensori civici regionali e dai due Difensori delle Province autonome di Trento e Bolzano. Come abbiamo ricordato anche nell'introduzione, infatti, ancora oggi cinque Regioni (Umbria, Sicilia, Puglia, Calabria e Molise) sono prive di Difensore civico. Fra i temi esaminati e approfonditi dalla Conferenza ricordiamo quelli dell'accesso agli atti, dei controlli sostitutivi, della *prorogatio* del Difensore civico. In alcune occasioni, hanno partecipato agli incontri anche Difensori civici comunali e provinciali: questo ha consentito di affrontare tematiche di comune interesse in un'ottica di "rete" nazionale della difesa civica (fino ad oggi non formalmente disciplinata).

Il Difensore civico della Toscana ha proposto alla Conferenza l'approvazione di un ordine del giorno con cui si richiede al Parlamento l'adozione di una legge quadro in materia di difesa civica. Una legge quadro infatti è indispensabile per radicare l'istituto della difesa civica all'interno dell'ordinamento italiano: quest'ultima dovrebbe fissare i principi e le norme fondamentali della materia nonché istituire il Difensore civico nazionale. Nel documento approvato dalla Conferenza si propone l'istituzione obbligatoria del Difensore civico nei Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti (questi ultimi potrebbero farvi fronte anche tramite convenzione con altri Comuni, con la Provincia o con la Regione); per i Comuni con popolazione inferiore ai 50.000 abitanti che non avessero un proprio difensore civico, la competenza potrebbe essere attribuita, alla luce del principio di sussidiarietà al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. In questo modo si garantirebbe a tutti i cittadini, indipendentemente dalla residenza, la tutela offerta dal servizio di difesa civica. Altri punti importanti compresi nell'ordine del giorno sono: il riconoscimento dei principi espressi dai documenti internazionali in merito all'autonomia ed all'indipendenza del difensore civico; il necessario raccordo con il Mediatore europeo e con il Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa; l'accoglimento espresso dei principi di legalità, trasparenza, efficienza, efficacia ed equità; la centralità della funzione di mediazione fra cittadini e pubblica amministrazione; l'obbligo di risposta da parte di quest'ultima alle richieste del Difensore civico.

7 COOPERAZIONE EUROPEA ED INTERNAZIONALE

Il Difensore civico regionale della Toscana è stato nominato membro del Consiglio Direttivo dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman (E.O.I.) nell'Assemblea Generale svoltasi il 21 gennaio 2005. Tale incarico, peraltro già ricoperto anche dal precedente Difensore civico regionale, conferma l'impegno della nostra regione nell'attività dell'E.O.I. i cui compiti fondamentali sono lo studio e le ricerche sul tema dei diritti (quelli dell'uomo, i diritti civili) e sulle funzioni dell'Ombudsman. In varie occasioni il Difensore civico regionale ha proposto alcune modifiche allo Statuto dell'E.O.I., purtroppo non accolte, relative all'esercizio del diritto di voto ed alle modalità di nomina da parte dell'Assemblea generale del Consiglio Direttivo (la cui composizione può essere integrata da un minimo di 3 ad un massimo di 20 membri dall'Assemblea al suo insediamento). Per quanto riguarda il primo aspetto è stato proposto di riservare l'esercizio del diritto di voto ai soli soci istituzionali (pur prevedendo la partecipazione anche di soci individuali ed onorari); per quanto riguarda invece la composizione del direttivo si è proposto di specificare che non più di quattro membri possono provenire dal medesimo Stato, per assicurare una rappresentanza adeguata a tutti i difensori civili, anche a quelli che operano in stati più piccoli o con un solo Difensore civico nazionale (ovvero solo pochi Difensori civili federali o regionali).

Nel 2005 il Difensore civico ha consolidato i già stretti rapporti di collaborazione con il Mediatore europeo, Professor Nikiforos Diamandouros, accogliendolo a Firenze in una visita informale all'inizio di luglio. E' stato possibile quindi progettare insieme l'organizzazione di un convegno internazionale sulla difesa civica che si dovrebbe tenere a Firenze nell'autunno 2006.

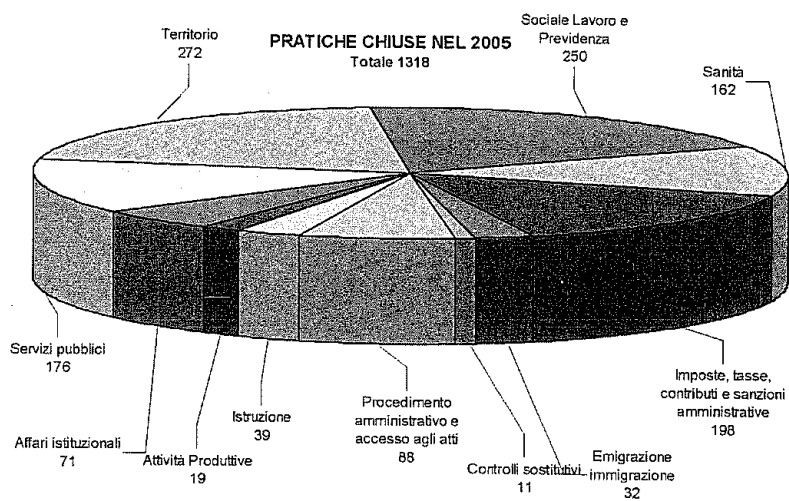
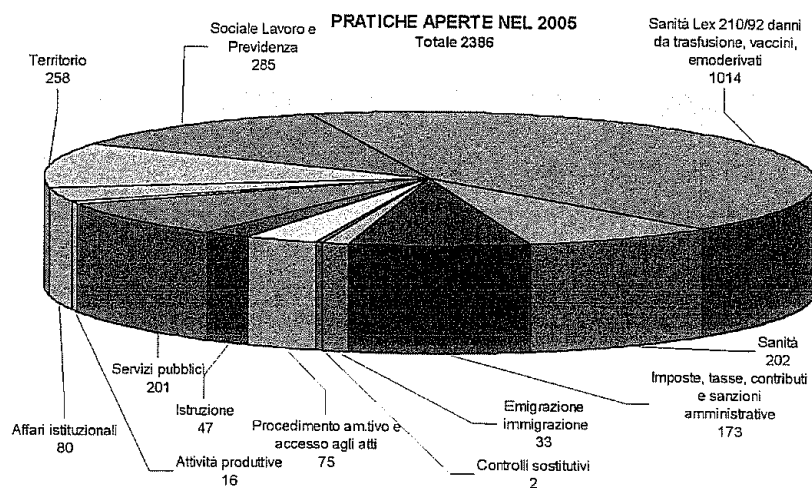
PAGINA BIANCA

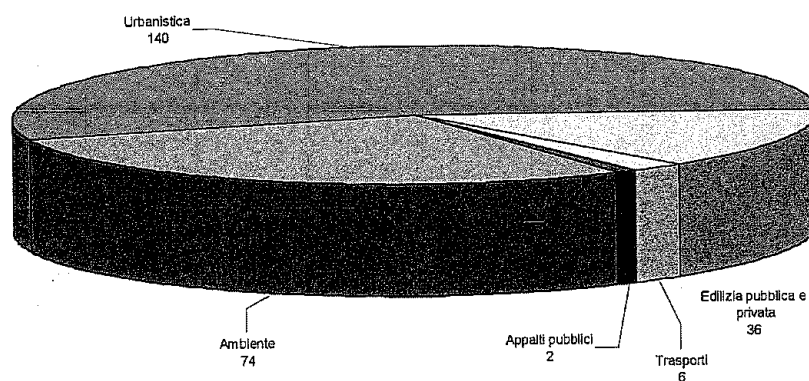
APPENDICE

PAGINA BIANCA

Tabelle

Grafici dell'attività dell'Ufficio divisi per macro settori di intervento



PRATICHE APERTE NEL 2005 PER IL SETTORE TERRITORIO
Totale 272**PRATICHE APERTE PER IL SETTORE SOCIALE LAVORO E PREVIDENZA**
Totale 285