

Una menzione particolare è dovuta al Centro Stampa regionale che ha curato tutti i materiali prodotti, dai Quaderni agli opuscoli promozionali alle locandine e programmi per i numerosi seminari realizzati nel corso dell'anno.

Qualche difficoltà, per più ampie collaborazioni prospettate, si è verificata in collegamento al periodo elettorale.

Collaborazione con Enti e servizi esterni alla Regione

Un'attenzione particolare è stata rivolta ai gestori dei servizi fondamentali: acqua, luce, gas, smaltimento rifiuti, trasporti. Di rilievo la collaborazione con l'Autorità regionale per la vigilanza dei servizi idrici e di gestione dei rifiuti urbani che ha permesso anche l'avvio di un proficuo rapporto con le associazioni dei consumatori operanti in Regione. A tutte le sedi è stato inviato materiale informativo sulla difesa civica. Ho partecipato al congresso regionale di Federconsumatori e sono disponibile per analoghe iniziative anche con le altre associazioni.

Una rassegna delle più rilevanti questioni affrontate in tema di servizi pubblici è in **Allegato 8**.

Cittadinanza consapevole

La forma più sicura di garanzia e promozione e stimolo nei confronti della pubblica amministrazione è data da cittadini consapevoli dei loro doveri e diritti. Un piccolo contributo ho cercato di portare in varie iniziative, tra le quali ricordo due incontri con le ragazze e i ragazzi in Servizio Civile Volontario, in Regione con il circolo dei dipendenti regionali e l'Università della Terza Età, una tavola rotonda su scuola e democrazia e un intervento alla 4^a Festa del Volontariato che ha fatto nascere il Coordinamento delle associazioni di Cento.

h) Proposte relative a norme regionali

Statuto art. 70 comma 4. Il Difensore civico può segnalare alle Commissioni assembleari competenti situazioni di difficoltà e disagio dei cittadini, nell'applicazione di norme regionali, avanzando proposte per rimuoverne le cause. Le Commissioni competenti devono pronunciarsi sulle proposte avanzate entro trenta giorni.

Non ho avanzato proposte formali a Commissioni consiliari. Ho ricordato tuttavia, anche nell'incontro con l'Ufficio di Presidenza, l'esigenza di una legge che meglio attui le disposizioni statutarie sulla difesa civica e che

ne colleghi la figura a quelle previste di garanti dei minori e dei ristretti nella libertà personale.

Rilevo inoltre che nella l.r. n. 3/2010, "Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali", frutto di un lavoro sul quale era stato richiesto, e volentieri avevo dato, il mio contributo, si è scelto di attribuire la funzione di "garante del procedimento" a un dirigente individuato dall'Assemblea Legislativa il quale (Art. 8):

- a) *fornisce i materiali e la documentazione utile per progettare e predisporre i processi di partecipazione su questioni di rilevanza regionale;*
- b) *esamina le proposte di progetto e ne certifica la qualità ai fini della concessione dei contributi di cui al titolo III;*
- c) *offre un supporto di consulenza metodologica all'elaborazione e alla conduzione dei processi partecipativi;*
- d) *offre un supporto nella comunicazione, anche mediante supporti informatici;*
- e) *svolge un ruolo di mediazione finalizzata alla partecipazione e di promozione del confronto democratico;*
- f) *elabora orientamenti e linee guida per la progettazione e conduzione dei processi partecipativi;*
- g) *realizza e cura un sito web dedicato alla propria attività e ad iniziative attinenti la democrazia partecipativa;*
- h) *propone obiettivi di qualificazione professionale in materia partecipativa dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni per migliorare la loro attività nel rapporto con i cittadini;*
- i) *valuta in itinere ed ex post lo svolgimento dei processi partecipativi ammessi al sostegno regionale.*

Ricordo che nelle proposte iniziali si prospettava l'istituzione di un apposito garante, sull'esempio della legge regionale toscana, ovvero l'attribuzione dei compiti al Difensore civico per assicurare il carattere autonomo e terzo della funzione.

i) Riesame del diniego di accesso ai documenti amministrativi

Legge 7 Agosto 1990, n. 241 (Art. 25) – modificato dalla L 15/2005 e L 80/2005

"Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di accesso ai documenti amministrativi"

Art. 25.*Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi*

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.

4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al Difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al Difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27. Il Difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il Difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al Difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore civico o alla Commissione stessa. Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno

2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interassi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.

5. Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma quarto é dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. In pendenza di un ricorso presentato ai sensi della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, il ricorso può essere proposto con istanza presentata al presidente e depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'amministrazione o ai controinteressati, e viene deciso con ordinanza istruttoria adottata in camera di consiglio. La decisione del tribunale é appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al consiglio di stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

5. bis. Nei giudizi in materia di accesso, le parti possono stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore. L'amministrazione può essere rappresentata e difesa da un proprio dipendente, purché in possesso della qualifica di dirigente, autorizzato dal rappresentante legale dell'ente.

6. Il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti.

Ho riportato per esteso la disposizione normativa per rendere chiara la complessità del procedimento e per l'interesse che la stessa riveste come applicazione del principio di sussidiarietà alla difesa civica. È un principio che dovrebbe informare anche la riforma dell'istituto nell'ambito delle autonomie locali e in vista della istituzione del Difensore civico nazionale. De jure condendo parrebbe utile per il cittadino l'attribuzione al Difensore civico della competenza in questione rispetto

alle amministrazioni periferiche dello Stato, ora di competenza della Commissione per l'accesso. Già infatti il Difensore svolge funzioni di tutela e mediazione a favore dei cittadini nei confronti delle amministrazioni periferiche. Il riesame del diniego di accesso renderebbe più completa ed efficace la sua azione.

Nel 2010 sono stati richiesti 45 interventi di difesa civica relativi all'accesso agli atti. Di essi 8, i più recenti, erano in corso di trattazione a fine anno. Dei 37 restanti 6 sono stati ritenuti infondati a seguito di istruttoria e se ne è data motivata comunicazione al richiedente. In 4 casi la richiesta è stata indirizzata ad altro organo di garanzia competente. In 6 altri casi le questioni prospettate sono state risolte con informazioni sia relative a materie di competenza della difesa civica che non di competenza. Sono state perciò richiesti 21 riesami del divieto di accesso. In un solo caso l'avviso del Difensore non è stato accolto per asserite ragioni di privacy, sulle quali peraltro non si dispone di elementi per contestarne il fondamento.

L'accesso agli atti è lo strumento principale attraverso il quale il cittadino può controllare l'attività della pubblica amministrazione relativamente ad un procedimento amministrativo che lo vede coinvolto. È quindi interesse fondamentale del cittadino (e del Difensore civico) che le amministrazioni si esprimano sollecitamente sulle richieste di accesso.

In questo senso appare opportuna la disposizione prevista nella legge regionale 6 settembre 1993, n. 32, Norme per la disciplina del procedimento amministrativo e del diritto di accesso, che, per la Regione, dimezza il termine per il rifiuto o il differimento di accesso. *Art. 10 comma 1 Il rifiuto di accesso, o il differimento del medesimo, è comunicato al richiedente nei quindici giorni successivi alla presentazione dell'istanza. Trascorso inutilmente tale termine la richiesta si intende rifiutata.*

Anche in questo ambito mi pare che l'intervento del Difensore civico contribuisca a ristabilire rapporti di fiducia tra cittadini e amministrazione senza aggravi alla Giustizia amministrativa, che può svolgere al meglio la sua funzione non solo di soluzione di casi concreti, ma di indirizzo alla complessa attività dell'amministrazione stessa.

j) Potere sostitutivo

Nessuna domanda di attivazione del potere previsto all'art. 136 del d.lgs. 267/2000 è stata avanzata nell'anno 2010.

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

1. 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 sessanta giorni dal conferimento dell'incarico.

Ricordo che sentenze del TAR Lazio e del Consiglio di Stato hanno confermato la vigenza della norma. Al riguardo conservo un orientamento quantomeno dubbioso, tenuto conto di sentenze della Corte Costituzionale che, nel ribadire la portata dell'autonomia riconosciuta agli Enti Locali, facevano propendere in senso negativo.

k) Mediazione e conciliazione dei conflitti

Secondo l'art. 2 della legge regionale, Funzioni del Difensore civico, c. 3, "Spettano, inoltre, al Difensore civico le iniziative di mediazione e di conciliazione dei conflitti con la finalità di rafforzare la tutela dei diritti delle persone e, in particolare, per la protezione delle categorie di soggetti socialmente deboli".

Già si è segnalato il crescente interesse al ricorso a forme di mediazione dei conflitti alternative alla via giurisdizionale (alternative dispute resolution). Numerose sono le disposizioni di carattere europeo che richiamano un ruolo di conciliazione da parte di autorità a ciò deputate, tra le quali si menziona il Difensore civico, con riferimento anche a quelli locali per la maggiore prossimità ai cittadini. I metodi di risoluzione alternativi delle controversie presentano analogie con la difesa civica nell'evitare costi e tempi della giustizia ordinaria ed amministrativa.

L'attività dell'ufficio si risolve in azioni preventive (pareri e/o chiarimenti ai cittadini per evitare conflitti) sia con i procedimenti di difesa civica o il rinvio e l'accompagnamento (modalità di attivazione e modulistica necessaria) verso altri organismi di conciliazione quali Co.re.com, Autorità regionale per la vigilanza dei servizi idrici e di gestione dei rifiuti urbani, Camere di Commercio ecc.

In questi ultimi anni si è assistito ad un proliferare di norme in materia di conciliazione, con l'istituzione di organismi dedicati. Tra tutte, la legge 69/2009 prevede come obbligatoria, a partire dal mese di marzo 2011, la procedura di conciliazione per numerose controversie civili e commerciali.

Nel corso dell'anno si è curato l'aggiornamento professionale degli operatori in materia di conciliazione attraverso la partecipazione a

seminari, giornate di studio e convegni e la creazione di collaborazioni con gli organismi competenti. L'ufficio ha partecipato al seminario organizzato dalla Provincia di Bologna "Conciliazione e amministrazioni pubbliche"; al convegno "La Mediazione nazionale e transnazionale: confronto di esperienze in Italia, Francia e Spagna. I professionisti nella mediazione" organizzato dal Servizio Legislativo regionale a conclusione del progetto ADRplus e al convegno di studi "Per una giustizia di prossimità" organizzato dal Difensore civico del Piemonte.

Sono state inoltre instaurate collaborazioni con gli organismi che si occupano di conciliazione sul territorio regionale ed avviati contatti con le Associazioni di Consumatori, alle quali è stato messo a disposizione il materiale promozionale del Difensore civico. È previsto a breve un seminario sulla conciliazione con Federconsumatori.

Anche altre strutture della Regione Emilia-Romagna sono interessate al tema della conciliazione. È stato organizzato un corso rivolto a tutti i dipendenti regionali e riproposto in più occasioni. Come si è detto, anche il servizio legislativo ha aderito al progetto europeo "ADRplus", è stata attivata una pagina web ed è stata avviata una collaborazione con il nostro ufficio per il coordinamento delle rispettive attività.

Connesso al tema della mediazione appare un monitoraggio sulle forme di supporto alle vittime esistenti in regione, in relazione con le più rilevanti in ambito nazionale ed internazionale, da me affidato ad una docente di vittimologia dell'Università di Bologna, in accordo con il Servizio Politiche per la Sicurezza.

Segnalo infine la partecipazione all'evento "Fuorigioco alla Violenza" tenutosi a Reggio Emilia e la formazione su "Nonviolenza e mediazione nei conflitti interpersonali" tenuta a Brescia per un gruppo di volontari.

I) Garanzia per le "fasce deboli"

Come si è visto, è lo stesso disposto normativo a richiamare la particolare responsabilità del Difensore a tutela delle fasce deboli. Ciò significa in molti casi collaborare con il servizio sociale, presidio fondamentale per il sostegno di persone e famiglie in situazione di disagio o per il loro orientamento ad altre agenzie specializzate.

Delle iniziative assunte al riguardo mi piace ricordare gli incontri con i Centri Servizi per il Volontariato di Ferrara e Rimini. È questo un ambito da sviluppare con cura per l'essenziale ruolo di advocacy che molte

associazioni assolvono e per il protagonismo da sviluppare nei soggetti interessati. I Centri che tanto hanno fatto per favorire programmi condivisi e sussidiarietà con gli stessi enti locali sono in una particolare difficoltà per un drastico taglio di fondi da parte delle fondazioni bancarie e per forme di gestione, concordate a livello nazionale, che compromettono la buona esperienza regionale. Sul tema vi è stato anche un interessamento dell'ufficio il cui esito concorda con documenti formulati dai CSV e da Comuni, e con la precisa presa di posizione della stessa Regione.

Sono note le condizioni nelle quali si trovano sinti e rom anche nella nostra regione. Ho partecipato a due seminari sul tema, uno a Reggio Emilia sui percorsi di mediazione tra i sinti, uno a Ferrara sui rom in Europa. In particolare sui minori rom e sinti vi è stata una attenzione documentata in altra parte della relazione.

Ho curato la presentazione, a Ferrara e Comacchio, di due libri opera di sacerdoti impegnati nel contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, "Viandanti" di don Domenico Bedin e "Piantare alberi, costruire altalene" di don Giuseppe Stoppiglia. Ho inoltre partecipato alla presentazione del "Rapporto Caritas 2009" su povertà ed esclusione sociale in Italia, curato dalla Fondazione Zancan.

Rapporti tra cittadini stranieri e pubbliche amministrazioni

L.R. n. 5/2004 "Norme per l'integrazione Sociale dei Cittadini Stranieri Immigrati", che all'art. 9 comma 3 recita: "*Regione, Province e Comuni, anche mediante l'attivazione del Difensore civico, promuovono a livello locale azioni per garantire il corretto svolgimento dei rapporti tra cittadini stranieri e pubbliche amministrazioni, con particolare riguardo alla trasparenza, alla uniformità ed alla comprensione delle procedure*".

Le attività alle quali si è accennato a proposito del Centro regionale antidiscriminazione hanno avuto in molti casi, come è comprensibile, ad oggetto proprio situazioni relative a cittadini immigrati. La trattazione dei casi pervenuti all'ufficio ha confermato la necessità di una particolare attenzione a questa fascia di popolazione. Rendere accessibili, comprensibili, trasparenti le procedure di amministrazioni e servizi per questi cittadini ha l'effetto di un miglioramento complessivo a vantaggio della generalità.

Delle 713 istanze pervenute nel corso del 2010, 27 hanno riguardato cittadini non italiani. Si è già accennato alle difficoltà relative all'alloggio, che ha comprensibilmente riguardato cittadini stranieri nell'impossibilità di far fronte alle garanzie richieste dal mercato privato. Situazioni di fragilità di famiglie immigrate, come esito del giustificato allontanamento

del capofamiglia violento che ne costituiva però la principale se non esclusiva fonte di reddito, hanno impegnato nel far comprendere ruoli del tribunale e dei servizi sociali intervenuti.

Ancora, l'intervento dell'ufficio ha consentito di risolvere, in collaborazione con i consolati e le amministrazioni italiane interessate, problemi relativi alla concessione della cittadinanza e al rilascio di documenti di riconoscimento compreso il passaporto.

Qualche risultato positivo si è ottenuto anche nella concessione dei permessi di soggiorno.

Come già accennato, il 14-15 giugno 2010 ho partecipato al quarto incontro dell'Associazione Ombudsman del Mediterraneo, a Madrid, sul tema "Immigrazione e diritti umani: una sfida per le istituzioni della difesa civica", conclusosi con l'adozione di una risoluzione che impegna i partecipanti a difendere i diritti fondamentali dei migranti (compresi quelli irregolari), ad attivarsi al fine per favorirne l'integrazione e ad armonizzare le varie legislazioni in materia di lotta all'immigrazione illegale.

Sulle tematiche dell'integrazione e delle differenti culture ricordo i miei interventi presso il "Laboratorio di scrittura creativa interculturale" organizzato dall'Assemblea Legislativa in collaborazione con il Dipartimento di Italianistica dell'Università di Bologna e alla presentazione della ricerca "Italiani e stranieri nelle imprese ferraresi" promossa dalla Provincia di Ferrara.

Ricordo inoltre la mia partecipazione a diversi seminari in regione: "La tentazione democratica. Politica, religione e diritto nel mondo arabo" con Yadh Ben Achour, "Figli illegittimi: i paradossi dell'identità negli adolescenti immigrati di prima e seconda generazione", la tavola rotonda su "Effetti del pacchetto sicurezza sui minori stranieri: contesti scolastici e sociali", l'incontro "Purché se ne vadano. I meccanismi di allontanamento dello straniero tra politica del diritto e diritti violati".

Costituzione di parte civile nella difesa di persone handicappate

Il fatto che, all'art 36, la legge 5 maggio 1992 n. 104, Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, preveda la possibilità per il Difensore civico di costituirsi parte civile nei processi penali dove sia persona offesa un disabile, testimonia l'interesse particolare che il Difensore deve avere nei confronti di questi cittadini.

Art. 36 - Aggravamento delle sanzioni penali

Per i reati di cui agli articoli 527 e 628 del codice penale, nonché per i delitti non colposi contro la persona, di cui al titolo XII del libro secondo II 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.

Per i procedimenti penali per i reati di cui al comma 1 è ammessa la costituzione di parte civile del Difensore civico, nonché dell'associazione alla quale risulti iscritta la persona handicappata o un suo familiare.

Non si sono presentati casi rientranti nella previsione esposta, che riguarda Artt. 527 Atti osceni e 628 Rapina e Legge 20 febbraio 1958, n. 75 Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui.

Le questioni sottoposte alla mia attenzione, oltre a confermare temi sottolineati anche nell'incontro con le associazioni che si occupano di disabilità (di cui dirò in seguito), hanno evidenziato difficoltà che meritano un approfondimento quanto alla possibilità di intervento del Difensore. Attengono alla contestazione del verdetto delle commissioni mediche e all'estensione dei permessi concedibili a lavoratori per l'assistenza a parenti disabili.

È stato realizzato un opuscolo sulla figura del Difensore civico rivolto in particolare alle persone disabili, che ha avuto anche una traduzione in linguaggio braille. Il primo momento della distribuzione è avvenuto in una iniziativa dedicata, in maggio presso la Sala Polivalente, rivolta alle associazioni che in Regione si occupano di disabilità. Gli intervenuti hanno posto all'attenzione una varietà di punti sui quali è stato richiesto l'intervento del Difensore. Si segnalano la partecipazione delle famiglie al sostegno delle rette per i centri che accolgono disabili, l'uso corretto del contrassegno per i veicoli peraltro riconosciuto solo a livello comunale, l'abbattimento delle barriere architettoniche e alla comunicazione, l'accessibilità e la sicurezza nel traffico, il supporto ai bambini nella scuola, il riconoscimento delle malattie rare.

Infine, sono intervenuto a conclusione degli incontri "Dopo di noi" organizzati dal CSV di Ferrara.

Garanti specializzati

È un tema che ho brevemente richiamato e sul quale ho sollecitato l'attenzione del legislatore regionale. Vi sono proposte non attuate di istituzione di Garanti nazionali sia per i detenuti che per i minori, e la situazione è varia sia a livello regionale che locale. Per quello che riguarda le Regioni è in atto una riflessione che sembra portare ad un tendenziale accorpamento delle figure di garanzia. Il quadro attuale è illustrato nell'**Allegato 9**.

Garante delle persone limitate o private della libertà personale

Le poche istanze pervenute relative all'accesso all'istruzione e a un trasferimento di carcere per avvicinamento alla famiglia hanno evidenziato la necessità di migliorare e ampliare le convenzioni con gli istituti scolastici e confermato l'attenzione del Provveditore regionale.

Un episodio di presunta violenza, rivelatosi poi infondato, nella cella di sicurezza della Stazione dei Carabinieri di Ferrara mi ha portato a incontrare il Colonnello Lo Bianco, a visitare i locali e a prendere atto delle garanzie per un corretto uso di questa provvisoria forma di detenzione. Si tratta di un tema sul quale ritengo debba essere portata l'attenzione. Da segnalare lo spirito collaborativo e la disponibilità ad approfondire anche aspetti connessi.

Sono stati stampati nella collana I Quaderni del Difensore civico gli atti del convegno nazionale "I Garanti e l'esecuzione della pena: quali prospettive?", organizzato nel marzo 2009 in collaborazione con il coordinamento nazionale dei garanti dei detenuti.

La collaborazione con Desi Bruno, Garante per il Comune di Bologna e coordinatrice nazionale dei Garanti, è proseguita fino al termine del suo mandato. Ricordo gli interventi effettuati da me e da un mio collaboratore nel ciclo "Le prospettive del pianeta carcere" sui temi "Funzione rieducativa della pena, collettività, vittime dei reati" e "Le misure di sicurezza", nonché la partecipazione alla conferenza stampa di presentazione della VI e conclusiva relazione sull'attività svolta dalla stessa Desi Bruno.

Le competenze di garante sono state affidate alla Difensora Civica del Comune di Bologna, Vanna Minardi, con la quale pure ho collaborato, in particolare nella promozione congiunta dell'iniziativa denominata "Cella in Piazza". L'iniziativa è consistita nel portare nel centro di Bologna, in Piazza Re Enzo, una riproduzione di una cella standard in cui vivono, di solito, almeno sei detenuti. L'iniziativa è stata realizzata dalla sezione emiliano romagnola della Conferenza Nazionale Volontari Giustizia. La cella è stata in piazza dal 22 al 24 ottobre. È stata l'occasione per rimarcare, grazie anche ad un nutrito gruppo di giornalisti, l'importanza della detenzione come momento di consapevolezza per il reo delle proprie responsabilità, ma alla luce dell'art.27 della Costituzione che chiede la rieducazione del condannato e l'esecuzione della pena con modalità che non ne violino la dignità.

Garante dei minori

Il mio intervento si è sviluppato attraverso la trattazione delle istanze pervenute, di cui dà conto l'**Allegato 10**, e la promozione di azioni su aspetti specifici. Per questo ho potuto contare sulla vicina esperienza del

Pubblico Tutore del Veneto, Prof. Lucio Strumendo, e sulla sua amichevole collaborazione già iniziata nel corso del 2009. Particolarmente significativi sono stati gli appuntamenti tenutisi a Padova, nel mese di giugno sulle prospettive future del Garante dell'Infanzia, e in novembre con PIDIDA, Coordinamento dell'UNICEF per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nel percorso degli Stati Generali sulla Partecipazione.

Si è conclusa nei primi mesi del 2010 la ricerca "Giovani irregolari tra marginalità e devianza" promossa dal Difensore civico in collaborazione con i Servizi regionali Politiche per l'Infanzia e Adolescenza e Politiche per la Sicurezza, il Tribunale e la Procura per i Minorenni, e affidata a Zancan Formazione. Il rapporto, pubblicato nella collana dei Quaderni del Difensore civico, è stato presentato in un convegno nazionale particolarmente e attentamente partecipato. **Allegato 11**

Notevole interesse hanno riscosso una serie di seminari di formazione congiunta per operatori dei servizi e della giustizia impegnati nella tutela dei minori. Tutti gli appuntamenti sono stati pensati e organizzati con la Camera Minorile di Bologna, l'AIMMF (Associazione Italiana Magistrati per i Minori e la Famiglia) dell'Emilia Romagna, il Cismai (Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e Abuso all'Infanzia), e il Servizio regionale Politiche Familiari, Infanzia e Adolescenza.

Tra questi ricordo due momenti formativi sull'ascolto dei minori nei procedimenti giudiziari civili e penali, costruiti in stretto rapporto con i Tribunali di Bologna, Reggio Emilia, Ferrara e Forlì e con la Corte d'Appello di Bologna. La partecipazione di giudici, avvocati, operatori dei servizi e delle comunità ha confermato l'interesse e aperto prospettive di approfondimento e diffusione nei territori. **Allegato 12**

La collaborazione con Corecom ha dato luogo ad un progetto regionale per un uso sicuro di internet e del cellulare da parte dei minori. Vi hanno aderito le Province di Bologna, Ferrara, Piacenza e Rimini, con una ricerca curata dai due servizi e azioni di sensibilizzazione e formazione nei territori. **Allegato 13**

Mi ha contattato l'Associazione di famiglie adottive e affidatarie "Venite alla festa" per avviare un percorso di dialogo con il Tribunale per i Minorenni mirato a rendere più fluida la comunicazione tra famiglie e autorità giudiziaria. Un primo incontro ha permesso il confronto tra il Tribunale per i Minorenni, l'associazione "Venite alla festa" in rappresentanza del coordinamento regionale delle associazioni delle famiglie affidatarie e adottive, e il Servizio regionale Politiche per l'Infanzia e l'Adolescenza. Ne è venuta la decisione di intraprendere un percorso che, a partire dai bisogni e dalle competenze specifiche di

ciascun soggetto, giunga a definire linee guida essenziali sull'affido eterofamiliare.

Tra i piani dell'Ufficio per l'anno 2010 vi era quello di stimolare la formazione di tutori volontari per i minori, così come previsto dalla l.r. 14/2008. Su questo tema si sono svolti alcuni incontri di confronto con il Servizio regionale Politiche per l'Infanzia e l'Adolescenza, per l'impegno che la legge assegna alla Regione, in collaborazione con il Garante per i Minori, nella formazione dei tutori volontari. Vi è stato un incontro conoscitivo presso il Garante dei Minori della Regione Veneto, per meglio comprendere l'esperienza lì attuata già da diversi anni, e il seminario regionale "Quale tutore per i minori?" nel quale il Pubblico Tuttore del Veneto è intervenuto, accanto ad una Giudice Tutelare del Tribunale di Bologna.

Il cambio di legislatura e i tagli di bilancio per la Regione e per gli enti locali non hanno fin qui reso possibile attivare la formazione dei tutori volontari. Per quello che mi riguarda, partecipo ad un progetto europeo per la individuazione di standard inerenti la formazione dei tutori volontari per i minori, coordinato dall'associazione Defense for Children, e aderisco ad un ulteriore progetto europeo, che potrebbe iniziare nel secondo semestre del 2011, specifico sulla formazione dei tutori volontari per minori stranieri non accompagnati.

Ho collaborato anche alla realizzazione di una ricerca sui percorsi di vita dei minori stranieri non accompagnati realizzata dall'Università di Ferrara tramite interviste individuali e focus group in alcune comunità educative che nella nostra regione accolgono MSNA. L'indagine verrà presentata nel gennaio 2011. Entrerà a far parte della collana dei Quaderni del Difensore civico e proseguirà con la conduzione di focus group con operatori dei servizi e della giustizia, per trattare bisogni specifici emersi dall'incontro con i minori.

Ho chiesto al Servizio regionale politiche per l'accoglienza e l'integrazione un aggiornamento sulla situazione dei minori rom e sinti presenti sul nostro territorio regionale. Ho incontrato direttamente i referenti dei Comuni di Modena e Reggio Emilia, caratterizzati da presenze numerose di rom e sinti.

Con il Comune di Reggio Emilia ho poi promosso due progetti per l'integrazione sociale dei bambini e degli adolescenti. Il primo, finalizzato a garantire una maggiore frequenza della scuola superiore, mira a fornire un sostegno morale ed economico che si sviluppa attraverso colloqui motivazionali e borse di studio individuali. A fronte dei 13 ragazzi inizialmente interessati, solo 6 vi hanno aderito, per poi ridursi a 4 a causa del repentino abbandono di due ragazze. Il secondo progetto è un corso di animazione teatrale sul tema dell'educazione ai sentimenti,

al fine di favorire relazioni interpersonali fondate sul rispetto. L'iniziativa è affidata ad un animatore teatrale e ad uno psicologo.

È proseguita anche nel 2010 l'attività di promozione e partecipazione ad iniziative di educazione alla cittadinanza. In particolare è continuata la collaborazione con i Servizi dell'Assemblea Legislativa ai progetti Partecipa.Rete e Partecipa.Net che si è concretizzata in incontri con classi di istituti di diverso grado, di Bologna, Reggio Emilia, Vignola, Ferrara, Cento, Piacenza, Forlì, Carpi, direttamente o attraverso una mia collaboratrice.

Ho inoltre incontrato rappresentanze di studenti o Consulte in diverse scuole del territorio, per particolari iniziative quali la celebrazione della Giornata della Memoria a Bondeno, l'occupazione studentesca in una scuola superiore di Bologna, la presentazione di una ricerca sulla difesa civica nella storia in un liceo di Ferrara, l'anniversario della approvazione della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia, con il Consiglio Comunale dei Ragazzi di Alfonsine e Longastrino.

Ho inoltre partecipato, talvolta anche intervenendo direttamente ai lavori, a diversi seminari e incontri sia presso la Regione sia sul territorio, tutti incentrati su tematiche eterogenee inerenti l'universo dei minori: tra gli altri ricordo le iniziative in occasione del ventesimo anniversario della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia, il convegno sulla legge regionale n. 14/2005, il seminario in materia di affido condiviso, nonché il Convegno nazionale su "La relazione tra famiglia e scuola: Adolescenza, Disabilità, Differenze".

m) Istanze pervenute

Concludo introducendo la descrizione delle istanze pervenute e trattate nell'anno 2010.

Si rileva dai dati un consistente aumento dei casi nuovi e di quelli complessivamente trattati. Ciò è avvenuto pure nella situazione di personale attribuito e di risorse finanziarie sulle cui criticità già si è detto. È motivo di rinnovata soddisfazione la tenuta dell'ufficio di fronte all'aumentato carico.

Nell'affrontare le questioni proposte si è cercato di richiamare l'attenzione dell'amministrazione o del servizio interessato, aldi là della necessaria miglior soluzione del singolo caso, sull'adozione di procedure e relazioni con i cittadini che prevenssero l'insorgere di conflitti.

Di particolare difficoltà si presentano conflitti di competenza negativi e contrasti di orientamento tra amministrazioni interessate ad un medesimo procedimento. Non si tratta fortunatamente di situazioni molto frequenti, ma sono motivo di discredito agli occhi dei cittadini coinvolti e rendono problematico lo stesso intervento del Difensore. Nella generalità dei casi il mio parere è stato accolto dall'amministrazione. Nei rari casi in cui ciò non è avvenuto mi è parso riscontrare una lettura restrittiva, seppure non immotivata, delle disposizioni normative. **Allegato 14**

PAGINA BIANCA