

risorsa di miglioramento per tutti. I poteri del Difensore civico sono tutti rivolti alla messa in moto di questo meccanismo: così l' ascolto degli scontenti, così il richiamo delle norme e dei principi di legge, così l' accesso ai documenti, così il confronto con le altre realtà istituzionali e la convocazione dei funzionari.

Un meccanismo di questo genere e di questa qualità non richiede poteri forti. Si sostanzia in un' attività multiforme di ascolto, di critica, di proposta, di studio e di ricerca, di stampo eminentemente culturale, mirante ad una riconsiderazione dei propri atti e comportamenti da parte di organi e soggetti che ne sono responsabili per la titolarità loro affidata dall' ordinamento.

Il circolo virtuoso può innescarsi sempre, non solo quando la Pubblica Amministrazione ha effettivamente compiuto un' illegittimità. Un' Amministrazione moderna, attenta ai bisogni dei cittadini deve saper andare oltre la legittimità formale del proprio operato, perché la vita reale dei cittadini è spesso non facilmente riportabile entro i percorsi tracciati dalle norme. La difesa civica spinge verso questa direzione: non solo stretta legalità ma aderenza ai principi sostanziali della buona amministrazione.

Una spiegazione in più, il riesame attento di una situazione di fatto complicata, l' ascolto costruttivo dei suggerimenti e delle nuove esigenze espresse dagli utenti può

aumentare fortemente il senso di fiducia nei confronti dell'Amministrazione.

La speranza è che proprio il nostro lavoro quotidiano, nella maggior parte dei casi silenzioso e discreto, in poche occasioni più visibile e pubblico, incida efficacemente non solo sulla risoluzione del singolo caso ma anche sul consolidarsi di una cultura amministrativa sempre più rispettosa ed attenta, sempre più professionale e competente, sempre più equa ed imparziale. Quanto maggiore sarà la qualità dell'amministrazione tanto meno necessaria sarà la mediazione del Difensore civico e tanto più equilibrati saranno i rapporti dei cittadini con le Istituzioni.

Anche se la funzione essenziale del Difensore civico è la mediazione conciliativa che lo porta a dialogare e a "negoziare" con le parti di un rapporto spesso conflittuale, non sono mai venute meno le condizioni di indipendenza ed autonomia che connotano questa figura e che rappresentano gli irrinunciabili requisiti posti dall'ordinamento a garanzia dell'autorevolezza dell'istituto.

E' importante che sia sempre e comunque chiaro che né i politici, né gli amministratori, né gli stessi cittadini possono condizionare in alcun modo l'azione del Difensore civico, il cui ruolo deve essere saldamente guidato dai principi costituzionali e non da interessi transitori e particolari o, peggio, da prudenti silenzi acquiescenti.

Mi sia consentito concludere con un vivo ringraziamento ai miei collaboratori: la Sig.ra Maria Carmela Renda, la Sig.ra Anna Lotito, la guardia giurata Enzo Florestano e la dott.ssa Carmela Risimini, referente per l'Ufficio di Matera.

Tutti hanno svolto, come sempre, i propri compiti con impegno ed elevata professionalità.

Catello Aprea

ATTIVITA' SVOLTA NEL 2010

1. Analisi delle attività

Complessivamente le richieste d'intervento sono state n. 1005.

Nella parte relativa alla statistica sono riportati in modo analitico i casi trattati nel 2010.

Qui mi limito a sottolineare alcuni dati che mi paiono significativi.

In molti casi i cittadini che si sono rivolti al Difensore civico non necessitavano tanto di un vero e proprio intervento nei confronti dell'Amministrazione quanto piuttosto di idonei chiarimenti e di spiegazioni esaurienti in merito ad attività amministrative o a comportamenti assunti dalle pubbliche amministrazioni, la cui comprensione talvolta risulta difficile per chi non abbia, com'è intuibile, conoscenze giuridiche.

In alcuni casi, si è riusciti ad assicurare una risposta al quesito posto dal cittadino, consentendogli di capire, ad esempio, quali fossero i fondamenti normativi dell'azione dell'Amministrazione e dunque rassicurandolo sulla correttezza di tale azione.

Vorrei sottolineare che questa attività informativa, grazie alla quale si documentano i casi di "buona amministrazione" consente di rafforzare nei cittadini la fiducia nei confronti delle istituzioni; compito del Difensore civico, infatti, non è quello di dar ragione comunque ai cittadini, ma di aiutare i cittadini a distinguere tra buona e

cattiva amministrazione, affiancandoli quando debbano difendersi da quest'ultima.

Anche nel 2010 molti cittadini si sono rivolti direttamente, di persona o a mezzo telefono, a quest' Ufficio per chiedere pareri, consigli, delucidazioni e interventi rapidi ed immediati.

E' noto che gli interventi informali effettuati per le vie brevi sono i più graditi ai cittadini che, perciò, li invocano con sempre maggiore frequenza, anche se non sempre è possibile effettuarli.

E' stato sollevato qualche dubbio sull' opportunità di ricorrere ai contatti verbali, ai colloqui telefonici, agli incontri in sostituzione della più tradizionale forma scritta.

Tre anni di esperienza mi portano serenamente ma fermamente a confermare l' importanza centrale, per il nostro lavoro, del contatto diretto e, laddove possibile, personale con i nostri interlocutori. Non solo questo facilita una migliore comprensione reciproca, consentendo spesso di giungere in breve tempo ad una soddisfacente definizione del caso trattato, ma aiuta lo stesso cittadino a confrontarsi con maggiore serenità con i funzionari o gli amministratori.

Le pratiche trattate nel corso dell'anno, comprese quelle rimaste aperte dall'anno precedente, sono n. 226.

Sono stati aperti n. 192 nuovi fascicoli, di cui n. 150 si riferiscono alla provincia di Potenza e n. 41 a quella Matera con un rapporto tra i due ambiti territoriali che si mantiene costante nel corso degli anni.

L'esame dei dati statistici mette in evidenza come la diffusione della difesa civica del territorio regionale stenta ancora a consolidarsi in modo uniforme ed omogeneo.

Il maggior numero di richieste d' intervento è pervenuto, come sempre, da parte di singoli cittadini, anche se si registra un lieve incremento nelle istanze avanzate da cittadini associati per la tutela di interessi collettivi, diffusi o generali (14,58%).

Anche quest'anno la maggior parte degli interventi richiesti ha avuto come destinatari gli Enti locali (44,27%) seguiti dagli uffici regionali (19,27%), dalle Aziende dipendenti dalla Regione (17,71%) dalle Amministrazioni periferiche dello Stato (compresi gli Enti previdenziali) (12,5%) e dalle Società Erogatrici di servizi (6,25%).

L' incremento delle istanze che hanno per oggetto i Comuni (44,27 % contro il 36,62 % del 2009) è dovuto evidentemente alla soppressione della figura del Difensore civico comunale presso i due capoluoghi di provincia.

Poiché è prevedibile un ulteriore aumento di queste istanze, si rende necessario istituire i due Difensori civici provinciali-territoriali; in alternativa, i Comuni, raggruppati in unioni di almeno 50.000 abitanti, potrebbero convenzionarsi con il Difensore Civico regionale.

Per quanto attiene alle materie oggetto degli interventi, la parte più rilevante riguarda problemi relativi a territorio e ambiente (16,67%), ordinamento (14,58%), pensioni e prestazioni sociali (11,46%), tasse e tributi (8,85%).

Tra le istanze riguardanti l'ordinamento, numerose si riferiscono ai pubblici concorsi, di cui spesso si chiede l'annullamento per presunte irregolarità. In questo dato può leggersi una crescente sfiducia nelle Istituzioni.

Dei Dipartimenti della Regione, interessati dall'intervento del Difensore civico, quelli più coinvolti sono stati il Dipartimento Presidenza della Giunta (35,14%), il Dipartimento Segreteria Generale del Consiglio (21,6%) e quello Formazione e Lavoro (10,81%).

Nell'ambito degli Uffici periferici dello Stato, anche quest'anno la materia più interessata dalle richieste d'intervento è stata quella delle pensioni (12,50%) e l'ente più richiesto è stato l'INPS (37,50%).

Rilevante, anche se in tendenziale diminuzione, rimane la richiesta di riesame del diniego di accesso agli atti amministrativi; si registra, in particolare, una significativa richiesta di riesame da parte di Consiglieri comunali, cui è stato negato l'accesso agli atti dell'ente locale ai sensi dell'art. 43 del T.U. sugli Enti Locali.

E' stata presentata una sola istanza di attivazione del potere sostitutivo ai sensi dell'art. 136 del D.Lgs. 267/2000, ma non è stato necessario nominare il Commissario ad acta, avendo l'Ente intimato ottemperato in sede di diffida.

Si sottolinea l'elevato numero delle pratiche definite grazie alla determinazione dell'ufficio nel seguirne l'iter fino alla sua conclusione (80%).

Per pratiche definite si intendono quelle per le quali il cittadino ha ottenuto una risposta che l'ufficio ha ritenuto esauriente rispetto al problema sollevato, sia nel caso

in cui l'istanza è stata accolta, sia nel caso in cui sia stata respinta.

Nei casi in cui l'esito è stato negativo per il cittadino, l'ufficio ha comunque svolto opera di persuasione, spiegando al cittadino stesso che non aveva nulla di cui dolersi. Ciò ha consentito anche di “salvaguardare” l'Amministrazione pubblica da critiche ingiuste e sospetti infondati, favorendo l'instaurazione di un rapporto più corretto tra il cittadino e le istituzioni.

In una fase di oggettiva difficoltà nei rapporti tra cittadini ed istituzioni, credo che dobbiamo sentire tutti il dovere di ricostituire rapporti credibili e di fiducia. Il Difensore Civico, con la coscienza dei propri limiti, può essere un protagonista non secondario di questo processo.

Il tempo “medio” di avvio di una pratica, vale a dire quello che intercorre tra il deposito della richiesta di intervento e l'invio del primo atto del Difensore civico, è stato di 5 giorni.

Nonostante l'art. 6, comma 1 lett. a) della legge regionale n. 5/2007 obblighi gli uffici a rispondere “*senza ritardo e comunque, non oltre quindici giorni*”, non tutti gli uffici richiesti sono stati tempestivi nell'ottemperare a tale prescrizione; alcuni sono stati sollecitati più volte.

Diminuiscono progressivamente, comunque, i casi di mancata risposta da parte delle amministrazioni interpellate che sembrano ormai aver compreso non solo la doverosità di rispondere alle segnalazioni ed ai quesiti della difesa civica, quanto soprattutto l'ordinarietà, all'interno del sistema amministrativo, di una presenza di garanzia e di tutela

qual è quella del Difensore civico, la cui azione è finalizzata ad assicurare il rispetto dei principi costituzionali di imparzialità e di buon andamento.

2. Struttura organizzativa

Come ho già evidenziato nelle relazioni degli anni precedenti, all'ampliamento dell'ambito di intervento del Difensore civico regionale non ha corrisposto un adeguato incremento delle risorse umane e non si è ancora provveduto alla determinazione della dotazione organica dell'Ufficio, ancorché l'art. 18., comma 1 della legge regionale n. 5/2007 fissi per tale adempimento il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge stessa.

Tale circostanza mette in pericolo non solo la possibilità di ulteriore sviluppo, ma anche il mantenimento dell'attuale livello di attività.

Propongo, pertanto, che si definisca la dotazione organica secondo l'ipotesi da me formulata (vedi Proposte).

E' opportuno, poi, che l'assegnazione del personale all'Ufficio del Difensore civico avvenga d'intesa con quest'ultimo, così come prevedeva l'art. 10 della legge regionale 11/86.

Ritengo, inoltre, che tra il Difensore civico e i suoi collaboratori debba intercorrere un rapporto di dipendenza gerarchica e funzionale quanto più diretto e immediato per assicurare rapidità e fluidità all'attività dell'Ufficio.

A tal fine, sarebbe auspicabile anche una maggiore autonomia finanziaria.

3 . Dati statistici

Richieste d'intervento	TOTALE	1.005
	di cui	
- Interventi per chiarimenti, indicazioni, solleciti ed altro effettuati in via breve ⁽¹⁾	813	
- Fascicoli formalmente aperti	192	
- Pratiche rimaste aperte dall'anno precedente	34	
Total fascicoli trattati	226	

Istanze presentate da:

Cittadini singoli	85,42%
Cittadini associati	14,58%
Interventi d'Ufficio	-

(Grafico n.1)

Materie

1. Ordinamento	14,58%
2. Salute e Igiene pubblica	2,60%
3. Istruzione e Lavoro	5,73%
4. Organizzazione del personale	6,3%
5. Tasse, Tributi e sanzioni amministrative	8,85%
6. Territorio e ambiente	16,67%
7. Attività contrattuale della p.a.	4,17%
8. Attività produttive	1,04%
9. Edilizia residenziale pubblica	7,81%
10. Pensioni e prestazioni sociali	11,46%
11. Energia	0,52%
12. Agricoltura	1,56%

13. Erogazione di servizi	5,73%
14. Richiesta di riesame accesso agli atti e procedimento amministrativo	5,73%
15. Richiesta di nomina di commissario ad acta	0,52%
16. Altro	6,77%

(Grafico n.2)

(1) attività di cui non è conservata documentazione cartacea

ENTI DESTINATARI DELL'INTERVENTO

(Grafico n.3)

Totale fascicoli formalmente aperti	192
-------------------------------------	------------

REGIONE

Fascicoli formalmente aperti	37
Percentuale generale	19,27%

di cui

Dip.to Territorio e Ambiente	5,41%
Dip.to Attività Produttive	2,70%
Dip.to Agricoltura	8,11%
Dip.to Presidenza della Giunta	35,14%
Dip.to Sicurezza Sociale	8,11%
Dip.to Formazione e Lavoro	10,81%
Dip.to Infrastrutture e Mobilità	8,11%
Dip.to Segreteria Generale del Consiglio	21,6%

(Grafico n.4)

ENTI E AZIENDE SUBREGIONALI

Fascicoli formalmente aperti	34
Percentuale generale	17,71%

di cui

ATER	8,82%
ARBEA	8,82%
ARDSU	5,88%
ASL	41,18%
ACQUEDOTTO LUCANO	20,59%
ACQUA SPA	2,94%
Altro	11,76%

(Grafico n.5)

ENTI LOCALI

Fascicoli formalmente aperti	85
Percentuale generale	44,27%

di cui

Comuni	88,24%
Province	11,76%

(Grafico n.6)

AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE DELLO STATO
(Attività ai sensi dell'art.16 – L. 127/1997 e succ. mod.)

Fascicoli formalmente aperti	24
Percentuale generale	12,5%

di cui

INPS	37,5%
INPDAP	8,33%
SCUOLA	4,17%
AGENZIA DELLE ENTRATE	8,33%
ANAS	4,17%

ACI/PRA	4,17%
Altro	33,33%
(Grafico n.7)	

SOCIETA' EROGATRICI DI SERVIZI

Fascicoli formalmente aperti	12
Percentuale generale	6,25%

di cui

POSTE	16,67%
TELEFONIA	8,33%
ENERGIA	25%
SOCIETA' DI RISCOSSIONE	25%
ALTRO	25%

(Grafico n.8)

ATTIVITA' AI SENSI DELL'ART.25, COMMA IV, L. 241/90
(richieste di riesame a seguito di diniego all'accesso ai documenti
amministrativi)

Fascicoli formalmente aperti	11
Percentuale generale	5,73%

ATTIVITA' AI SENSI DELL'ART.136 – D.LGS. N. 267/2000
(richieste di nomina di Commissario ad acta)

Fascicoli formalmente aperti	1
Percentuale generale	0,52%

STATO DI DEFINIZIONE DELLE PRATICHE

Totale istanze formali presentate	192	
Pratiche definite	157 pari al	81,77%
Pratiche in corso di definizione	35 pari al	18,23%
(Grafico n.9)		

TEMPI MEDI DI DEFINIZIONE DELLE PRATICHE

Pratiche definite n.	157	
Tra 1 e 10 giorni	14	8,92%
Tra 11 e 20 giorni	21	13,38%
Tra 21 e 30 giorni	47	29,94%
Tra 31 e 40 giorni	10	6,37%
Tra 41 e 50 giorni	3	1,91%
Tra 51 e 60 giorni	23	14,65%
Oltre 60 giorni	39	24,84%
(Grafico n.10)		

DISTRIBUZIONE PER MESI DELLE Istanze formali

Gennaio	8,33%
Febbraio	11,46%
Marzo	9,38%
Aprile	6,77%
Maggio	16,67%
Giugno	9,38%
Luglio	7,81%
Agosto	3,13%
Settembre	7,29%

Ottobre	9,38%
---------	-------

Novembre	4,69%
----------	-------

Dicembre	5,73%
----------	-------

(Grafico n.11)

ATTIVITA' AI SENSI DELL'ART.16 — L.127/97 NEI CONFRONTI DELLE AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE DELLO STATO

Totale richieste di intervento	135
---------------------------------------	------------

di cui

Interventi per chiarimenti, indicazioni, solleciti ed altro effettuati in via breve ⁽¹⁾	111
--	------------

Fascicoli formalmente aperti	24
------------------------------	-----------

Percentuale generale	12,5%
----------------------	--------------

(Grafico n.12)

Materie oggetto delle istanze:

Pensioni	54,17%
----------	---------------

Tasse, tributi e sanzioni amm.ve	12,5%
----------------------------------	--------------

Ambiente e Territorio	4,17%
-----------------------	--------------

Istruzione e Lavoro	4,17%
---------------------	--------------

Organizzazione del personale	8,33%
------------------------------	--------------

Procedimento amministrativo	4,17%
-----------------------------	--------------

Altro	12,5%
-------	--------------

(Grafico n.13)

(1) attività di cui non è conservata documentazione cartacea

4. Grafici

GRAFICO n. 1: Richieste di intervento

	SINGOLI	ASSOCIATI	TOTALE
MATERA	37	4	41
POTENZA	127	24	151
TOTALE	164	28	192

