

Invito del
Difensore
civico ad
informare sui
motivi che
avevano
determinato
l'esclusione del
minore
dall'iscrizione
scolastica

scritta in tal senso e pertanto la medesima aveva chiesto l'intervento del Difensore civico.

In seguito ad una indagine informale avviata dall'Ufficio nei confronti dei due istituti scolastici in questione, emergeva che entrambi dichiaravano di non poter accettare nuove iscrizioni per le classi seconde a causa della capienza delle classi e delle aule, senza nulla aggiungere riguardo a eventuali ulteriori percorsi da intraprendere al fine di dare un riscontro concreto al caso segnalato.

A fronte di tale esito, il Difensore civico predisponendo una nota indirizzata ai Dirigenti scolastici degli Istituti in oggetto, nonché al Direttore dell'Ufficio scolastico regionale, attraverso la quale evidenziava:

che il minore risultava iscritto presso una scuola privata, con conseguente corresponsione della retta, e non ad una scuola pubblica; che vige l'obbligatorietà della frequenza scolastica;

che la zona di residenza del minore risultava compresa nel bacino di utenza dei plessi in questione; che nell'ipotesi in cui non sia possibile accogliere tutte le domande a causa di minore recettività, le Amministrazioni scolastiche possono dettare criteri di priorità nell'iscrizione, per l'ammissione e per la stesura delle graduatorie.

Infine, nell'evidenziare che gli interventi del Difensore civico intendono innanzitutto rendere trasparente l'azione amministrativa, nel senso di una informazione chiara del contenuto e delle motivazioni dei provvedimenti adottati, il Difensore civico chiedeva agli Istituti in indirizzo di

essere informato in ordine ai motivi che avrebbero determinato l'esclusione del minore dall'iscrizione presso i plessi in questione.

A seguito di tale intervento rispondeva, uno dei due istituti scolastici interessati, comunicando che la richiesta di iscrizione del minore era stata accolta in quanto una allieva di una classe seconda aveva, nel frattempo, presentato domanda di trasferimento.

Assegnazione di due fratelli alla medesima scuola

Altrettanto positivamente ha trovato soluzione il caso di una cittadina extracomunitaria che, residente a Torino e madre di due bambini frequentanti la Scuola dell'Infanzia in istituti collocati geograficamente in aree diverse e distanti tra loro, si è rivolta al Nostro Ufficio evidenziando la concreta impossibilità di accompagnare, nel rispetto dell'orario scolastico, i figli nelle rispettive sedi scolastiche.

Al riguardo, il Difensore civico nel rispetto dei compiti di sollecitazione alla trasparenza e al buon andamento delle Pubbliche Amministrazioni è intervenuto segnalando la questione alla Divisione servizi Educativi del Comune, al fine di valutare la possibilità di individuare possibili soluzioni al problema evidenziato.

In merito la Divisione servizi educativi ha raccolto positivamente la sollecitazione del Difensore civico provvedendo ad assegnare ai bambini la medesima sede della Scuola per l'Infanzia

Tutela della salute

Assegnazione temporanea del medico di base per cittadino italiano residente in Cina

Un cittadino italiano residente in Cina, laddove presta temporaneamente la propria attività lavorativa, si è rivolto all'Ufficio del Difensore Civico esponendo una questione connessa al proprio recente rientro temporaneo nel Comune originario e alla conseguente richiesta di assegnazione temporanea del medico di base, formulata nei confronti della competente Azienda Sanitaria Locale.

In specie, al cittadino non veniva assegnato temporaneamente il medico di base argomentandosi che, pur se in caso di rientro saltuario in Italia si ha diritto alle prestazioni garantite alla generalità dei cittadini documentando l'attività di lavoro all'estero, tuttavia qualora la brevità del rientro risulti incompatibile con i tempi previsti per la reinscrizione nell'elenco del proprio medico di fiducia (più di 30 giorni), si ha diritto all'assistenza medico-generica attraverso il sistema delle visite occasionali ed i servizi di guardia medica con oneri a proprio carico, per i quali se ne potrà chiedere il rimborso.

La Difesa Civica ha ritenuto che quanto illustrato sopra, con l'introduzione di regole o criteri per la fruizione dell'assistenza sanitaria da parte di cittadini italiani che prestano attività di lavoro all'estero, non risultasse pienamente coerente con quanto stabilito dall'art.12, comma 2, del D.P.R. 31/07/1980, n.618, laddove è stabilito che "Alle unità sanitarie locali spetta il compito di assicurare ai soggetti di cui all'art.2, che rientrano definitivamente o temporaneamente dall'estero,

l'immediata erogazione dell'assistenza sanitaria nel territorio nazionale...."; art.12 a cui, tra l'altro, espressamente rinviava anche il Decreto Ministero della Sanità 1 febbraio 1996, citato nel predetto riscontro della ASL .

Tutto ciò, in quanto all'interpretazione della normativa vigente evidenziata dalla ASL conseguivano, a parere dell'Ufficio del Difensore Civico non solo oneri a carico di tale tipologia di cittadini (pagamenti delle visite e relativi adempimenti burocratici), che risultano oltremodo gravosi anche in considerazione della specifica condizione dei medesimi (in specie, cittadini residenti temporaneamente all'estero per motivi di lavoro che rientrano, seppur temporaneamente, in Italia), ma anche ricadute sulla macchina burocratica dell'Azienda sanitaria, con tempi e costi procedurali (vedasi, ad esempio, adempimenti connessi alle procedure di rimborso degli oneri sostenuti dal cittadino) sproporzionati e non riconducibili al dettato della predetta norma, che evidenzia il diritto all'immediata esigibilità dell'assistenza sanitaria, in tal modo assicurando la realizzazione concreta del diritto fondamentale alla tutela della salute anche per i cittadini che si trovino nelle condizioni sopra descritte.

Il Difensore Civico è quindi intervenuto chiedendo alla Azienda Sanitaria Locale e all'Assessorato regionale alla Tutela della Salute di far conoscere la posizione sulla vicenda esposta, nonché di precisare, alla luce delle considerazioni sopra esposte, in che termini avessero dato corso, ovvero dessero corso, in via sistematica e rivolta alla generalità

Sollecitazione
dei pubblici
uffici per
comportamenti
orientati
all'informazione
e alla
trasparenza

di tale specifica tipologia di utenti del servizio sanitario, agli adempimenti posti a carico delle Aziende sanitarie dal sopra indicato D.P.R. 31/07/1980 n.618. L'Azienda Sanitaria Locale, condividendo la valenza generale delle problematiche affrontate e in un'ottica di coordinamento delle Amministrazioni sanitarie operanti sul territorio piemontese, ha a sua volta informato il Difensore Civico di avere a sua volta sottoposto la questione all'attenzione dell'Assessore Regionale alla Tutela della Salute.

Esami medici in gravidanza

Una cittadina argentina regolarmente soggiornata in Italia ha presentato al nostro Ufficio un esposto con il quale ha riferito di essersi recata nel marzo 2011, alla 19ª settimana di gestazione presso un'ASL della Regione Piemonte per effettuare una serie di esami del sangue e di analisi previsti nell'agenda della maternità, presentando le necessarie impegnative mediche, riferite a "indagini di laboratorio e strumentali per la gravidanza fisiologica - primo trimestre (da 7 a 13 settimane di gravidanza)"; evidenziando di non avere potuto effettuare in precedenza tali esami diagnostici, necessari per la gravidanza e la salute della gestante e del nascituro, pur essendosi stabilita in Italia da gennaio 2011, giacché ancora in attesa di carta di soggiorno e di tessera sanitaria.

Inoltre, dopo il prelievo del sangue effettuato dall'infermiera addetta, la signora si è nuovamente recata allo sportello per consegnare un'impegnativa che aveva dimenticato di consegnare poco prima e l'impiegata addetta allo sportello, secondo quanto riferito al nostro Ufficio, dopo che era stato già effettuato il prelievo relativo alle

impegnative già consegnate in precedenza, non avrebbe accettato tale ulteriore impegnativa, adducendo come motivazione il fatto che gli esami in questione erano esami da effettuarsi tra la settimana 7 e la settimana 13 di gestazione, mentre la cittadina si trovava alla 19ª settimana di gestazione ed il "sistema" non consentiva l'inserimento dei dati.

E non solo, l'esponente ha altresì riferito a questo Ufficio che, dopo aver discusso con il personale dell'ASL di Ivrea, le sarebbe stato detto dagli addetti allo sportello che, per ritirare il referto degli esami effettuati, sarebbe stato necessario provvedere al pagamento di un ticket di € 100,00 calcolato in base al fatto che l'esame era stato eseguito dopo la 13ª settimana di gestazione; la cittadina quindi aveva rifiutato il pagamento del ticket in quanto le prestazioni richieste rientravano, secondo lei, nell'ambito degli esami gratuiti da eseguire in gravidanza previsti dal Servizio Sanitario Nazionale.

D'altro canto, la cittadina ha ulteriormente riferito che il giorno successivo presso un consultorio, facente capo alla stessa Azienda sanitaria, è stato possibile effettuare tutti gli esami senza alcun problema e senza ricevere richiesta di pagamento di alcun ticket; in quella sede è stato quindi spiegato alla cittadina che nelle accettazioni delle impegnative mediche è riportato esplicitamente in una nota in basso che gli esami possono essere effettuati "comunque sempre al primo controllo indipendentemente dalle settimane di gravidanza usando il codice di esenzione M50". Le sarebbe inoltre stato chiarito che qualora la donna in gravidanza sia nell'impossibilità di eseguire gli esami tempestivamente nelle prime settimane di gestazione, non

Coordinamento tra
gli uffici del
servizio sanitario

Tutela dei
diritti
fondamentali,
in primis il
diritto alla
salute

esisterebbe alcun impedimento ad inserire i dati nel "sistema" qualora le analisi vengano effettuate nelle successive settimane di gestazione.

Il Difensore Civico regionale è quindi intervenuto nell'ambito della funzione di garanzia della trasparenza e del buon andamento dell'azione amministrativa e, con particolare riguardo all'ambito sanitario, della tutela dei diritti fondamentali della persona, in primis il diritto alla salute, sollecitando un'azione trasparente, corretta e diligente in capo a tutti i soggetti interessati.

L'intervento è stato altresì finalizzato all'assunzione di ogni responsabilità conseguente a ipotetiche fattispecie di "malasanità", e alla prevenzione di possibili conflitti giurisdizionali e aiutare a correggere ipotetiche condotte incoerenti con i principi sopra richiamati, nell'interesse della collettività e a tutela del principio di buon andamento delle pubbliche amministrazioni.

Pertanto, in relazione all'esposto pervenuto, il nostro Ufficio ha richiesto alle strutture della Azienda sanitaria coinvolta di fornire informazioni in merito ai fatti lamentati dalla cittadina, chiedendo una verifica attenta della posizione ed anche una conferma, in ipotesi, sulla conformità a diritto, ragione

Il lavoro e
l'integrazion
e sociale:
diritti
fondamental
i di cui lo
straniero è
titolare.

Riconoscimento dei titoli di studio

Una cittadina extracomunitaria regolarmente soggiornante in Italia ha esposto una questione relativa al riconoscimento/equipollenza del titolo di studi conseguito in Perù (tecnico in ostetricia), indispensabile per il conseguimento della qualifica di O.S.S., il cui procedimento risultava essere stato avviato nel

ed equità, dell'utilizzazione del codice di esenzione M50 per l'esenzione dal ticket.

La Difesa civica ha quindi stimolato l'Azienda sanitaria all'adozione di ogni più opportuna prescrizione anche in via di autoregolamentazione e correzione necessaria per rendere chiaro e trasparente il regime e il trattamento in punto ticket di posizioni analoghe a quella esposta dalla cittadina indicando con chiarezza, con adeguata motivazione, quali siano gli esami e le visite specialistiche da eseguire in gravidanza per cui non è previsto il pagamento del ticket, in tal senso istruendo con precisione il personale addetto, ove tutto ciò, in ipotesi, non sia avvenuto nelle forme e nei modi dovuti.

L'azienda sanitaria interpellata ha positivamente raccolto il richiamo del Difensore civico e oltre ad esprimere rammarico per quanto accaduto alla cittadina, ha assicurato di avere adottati i provvedimenti necessari al fine di evitare il ripetersi di tali inconvenienti e ribadito che nessun ticket era dovuto da parte della cittadina in quanto la prescrizione assistita dal codice M50.

Diritto al lavoro

2009 presso la Direzione regionale della Sanità.

Secondo quanto riferito dalla cittadina, dopo avere inoltrato regolare domanda, la Regione aveva richiesto di integrare la documentazione richiesta, ma non aveva più comunicato alcuna risposta in merito all'esito del procedimento.

Il lavoro e
l'integrazione
sociale, diritti
fondamentali
di cui lo
straniero è
titolare

Al riguardo il Difensore civico, nell'ambito della funzione di garanzia della trasparenza, imparzialità e buona amministrazione dell'azione amministrativa, per tutelare i cittadini, stimolando e sollecitando da parte dei pubblici uffici, comportamenti improntati all'informazione e alla trasparenza, ha avviato un intervento nei confronti della Direzione regionale della Sanità.

Il Difensore civico, evidenziando la rilevanza della posizione giuridica facente capo alla cittadina a conoscere lo stato del procedimento relativo al riconoscimento del titolo di studi di tecnico in ostetricia, necessario per conseguire la qualifica professionale e svolgere un'attività lavorativa coerente con il suo percorso scolastico, ha chiesto di fornire notizie in merito allo stato del procedimento relativo al riconoscimento del titolo di studi ed informazioni dettagliate sugli eventuali ed ulteriori adempimenti che la cittadina potrà porre in essere per conseguire l'equipollenza.

In merito la Direzione regionale interpellata, ha risposto che tali corsi non sono stati "in quanto non vi sono le necessarie risorse economiche destinabili al finanziamento degli stessi".

Il procedimento
relativo al
riconoscimento
del titolo di
studi: dovere di
riscontro
motivato

Il riscontro fornito dalla Direzione regionale non è stato ritenuto esaustivo alla luce della posizione della cittadina peruviana dal momento che il riconoscimento del titolo di studi costituisce presupposto necessario per esercitare un'attività lavorativa, compatibile con la qualifica di tecnico in ostetricia, che l'art. 35 della Costituzione, in quanto lavoro, tutela in tutte le sue forme ed applicazioni e che costituisce un diritto fondamentale della persona:

sia essa cittadina italiana o extracomunitaria.

Il Difensore civico, infatti, ha rilevato come secondo l'orientamento consolidato della Corte Costituzionale lo straniero, infatti, è titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona (sentenze n. 203 del 1997, n. 252 del 2001, n. 432 del 2005, n. 324 del 2006 e n. 148 del 2008) e di conseguenza l'introduzione di limitazioni o ostacoli al loro pieno esercizio costituisce una violazione del principio di uguaglianza stabilito dall'art. 3 della Costituzione e degli obblighi internazionali assunti dallo Stato italiano con la Convenzione internazionale del lavoro del 24 giugno 1975 (ratificata in Italia con la Legge 10.04.1981, n. 158), nonché dell'art. 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Alla luce di tali principi, quindi, il Difensore civico ha fatto osservare all'Amministrazione che per realizzare un'attività coerente ai principi di buona amministrazione, dovrà attenersi alle regole disposte dalla legislazione vigente in materia di riconoscimento dei titoli di studio, volte a garantire, tra gli altri, la parità di trattamento in materia di condizioni di lavoro tra cittadini italiani e stranieri regolarmente residenti nel nostro Paese per una piena ed effettiva integrazione sociale e nel pieno rispetto della dignità umana.

L'intervento è stato articolato lungo le seguenti direzioni:

Il lavoro e l'integrazione sociale

L'art. 3 del Decreto legislativo n. 286 del 1998 stabilisce che le Regioni nell'ambito delle rispettive attribuzioni e dotazioni di bilancio adottano provvedimenti concorrenti al perseguimento dell'obiettivo di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno

riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello stato con particolare riguardo a quelle inerenti all'alloggio alla lingua, all'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana.

In attuazione del D.Lgs. 286/1998, il Regolamento adottato con D.P.R. 31.08.1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulle condizioni dello straniero, a norma dell'art. 1 comma 6 del D. Lgs 25 luglio 1998, n. 286) ha quindi stabilito all'articolo 49 che i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in Italia che intendono iscriversi agli ordini, collegi ed elenchi speciali istituiti presso le amministrazioni competenti, nell'ambito delle quote definite a norma dell'art. 3 comma 4 del testo unico e del presente regolamento, se in possesso di un titolo abilitante all'esercizio di una professione, conseguito in un paese non appartenente all'Unione Europea, possono richiederne il riconoscimento ai fini dell'esercizio in Italia, come lavoratori autonomi o dipendenti, delle professioni corrispondenti.

Il dovere di riscontro motivato

Il titolo III del D. Lgs. 9.11.2007, n. 206 ("Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania"), applicabile al riconoscimento dei titoli conseguiti da cittadini extracomunitari in forza dell'art. 60, prevede all'art. 16 che sul riconoscimento "provvede l'autorità competente con decreto

motivato da adottarsi nel termine di tre mesi dalla presentazione della documentazione completa da parte dell'interessato; il decreto nei casi in cui sono previste misure compensative stabilisce le condizioni del tirocinio di adattamento e della prova attitudinale".

D'altro canto, anche nell'ambito delle professioni che non beneficiano del riconoscimento ai sensi del Titolo III, capo IV, l'art. 11 dispone: "l'Autorità competente entro un mese dalla ricezione della dichiarazione e dei documenti informa il prestatore che non sono necessarie verifiche preliminari ovvero l'esito del controllo, ovvero in caso di difficoltà che causi il ritardo il motivo del ritardo e la data entro la quale sarà adottata la decisione definitiva, che in ogni caso dovrà essere adottata entro il secondo mese dal ricevimento della documentazione completa".

Come si può osservare dal dettato normativo innanzi riportato per il riconoscimento del titolo di studi, che costituisce espressione della libertà di stabilimento che garantisce la possibilità di esercitare attività economiche sul territorio dell'Unione europea senza discriminazioni basate sulla nazionalità, il legislatore ha individuato a carico dell'Amministrazione un obbligo di concludere il procedimento; individuando perciò un termine entro il quale l'Autorità competente deve esprimersi sulla domanda di riconoscimento.

Nello svolgimento di tale valutazione all'Amministrazione, secondo il dettato dell'art. 17 comma 2, è consentito invitare il richiedente a fornire informazioni quanto alla sua formazione nella misura necessaria a determinare l'eventuale sussistenza di differenze sostanziali rispetto alla formazione richiesta sul territorio

dello Stato italiano e, qualora sia impossibile per il richiedente fornire tali informazioni, acquisirle presso il punto di contatto (individuato dall'art. 6) o all'autorità competente dello Stato di origine.

Orbene, secondo quanto riferito dalla cittadina peruviana a questo Ufficio, successivamente all'integrazione della domanda avvenuta in base ad una comunicazione del 17.02.2009, la medesima non avrebbe ricevuto alcuna risposta alle istanze di riconoscimento del titolo di studi proposta.

Quindi alla luce della citata normativa, nonché dei generali principi di trasparenza amministrativa sanciti all'art. 3 della L. 241/1990 dal dovere di motivazione, si impone il riscontro adeguatamente e opportunamente motivato che, necessariamente, deve esprimersi con atti formali e in termini che la giurisprudenza ha definito di "motivazione discorsiva" (Corte Costituzionale 5.11.2010 n. 310).

Al riguardo, la giurisprudenza di legittimità ha legittimato in più contesti la tutela risarcitoria per i danni conseguenti a ritardo, essendosi anche ritenuto che "il danno sussisterebbe anche se il provvedimento non si fosse ancora concluso e anche se l'esito fosse stato in ipotesi negativo" (C. G. R. S. 4.11.2010 n. n. 1368; Consiglio di Stato 28.02.2011 n. 1271); anche per quest'ultimo profilo l'intervento del Difensore civico è finalizzato alla tutela della trasparenza, nonché dell'efficienza e del buon andamento dell'Amministrazione nel senso di prevenire in ipotesi esiti giurisdizionali.

La limitatezza delle risorse finanziarie

La limitatezza delle risorse finanziarie può comportare la

necessità di compiere scelte da parte delle Amministrazioni in ordine a requisiti, tempi e modi per accedere alle prestazioni erogabili e ai benefici riconoscibili, dovendo bilanciare la massima fruibilità con la necessità di contenere l'esborso economico.

Perciò, secondo quanto affermato dalla Corte Costituzionale (sentenza 28.11.2005, n. 432) in ordine alle limitazioni introdotte da alcune Regioni in ragione del requisito della cittadinanza, "le scelte connesse alle categorie dei beneficiari- necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie- debbono essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza".

Lungo tale linea, prosegue quindi la Corte Costituzionale, "le disposizioni contenute nel testo unico del D.Lgs. 286/1998 che costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione nelle materie di competenza delle regioni possono essere utilizzati come paradigma per valutare la ragionevolezza delle scelte intraprese dalle Amministrazioni per cui "qualsiasi scelta che introducesse rispetto ad esso regimi derogatori dovrebbe permettere di rinvenire nella stessa struttura normativa una specifica, trasparente e razionale "causa giustificatrice", idonea a spiegare sul piano costituzionale, le ragioni poste alla base della deroga".

D'altra parte, la ragionevolezza costituisce nella giurisprudenza della Corte costituzionale un principio in base al quale bilanciare le esigenze, da un lato di garantire egualmente a tutti i cittadini i diritti fondamentali nella misura più ampia possibile e dall'altro di rendere compatibile la spesa con la limitatezza delle risorse finanziarie che è possibile destinare (Corte Costituzionale 2.

Limitatezza
delle risorse
finanziarie e
principio di
ragionevolezza

La possibilità per gli stranieri di lavorare presso strutture sanitarie pubbliche e la liberalizzazione dei servizi quale criteri per operare una scelta secondo ragionevolezza

04. 2009, n. 94); avuto in ogni caso presente che nelle materie trasferite alla competenza regionale, non sono ipotizzabili interventi da parte del legislatore statale e quindi il ricorso a misure di contenimento della spesa pubblica che incidano e vulnerino competenze ed interessi costituzionalmente garantiti (Corte Costituzionale 11.10.1983 n. 307 e 19.12.1991, n. 476).

La possibilità per gli stranieri di accedere al pubblico impiego e quindi anche di lavorare alle dipendenze delle strutture sanitarie, pur a seguito dell'emanazione del parere del Dipartimento della Funzione pubblica (parere n. 196/04 del 28 settembre 2004) è ancora oggi molto dibattuta e crea contrasti tra la giurisprudenza di merito, incline a riconoscere agli extracomunitari la partecipazione ai concorsi pubblici, da una parte e la giurisprudenza della Corte di Cassazione, dall'altra.

In ogni caso, in disparte tali aspetti di carattere prettamente giuridico, la questione della possibilità per gli stranieri di lavorare presso aziende sanitarie e/o ospedaliere, finisce per poter essere superata nei fatti da due ordini di considerazioni.

In primo luogo dal rilievo che sempre più spesso le strutture sanitarie pubbliche fanno riferimento a organismi privati (cooperative di servizio) che possono assumere cittadini extracomunitari e di conseguenza inserire lavorativamente quest'ultimi nel contesto della sanità pubblica regionale.

Inoltre, nel novero dei richiedenti il riconoscimento del titolo di studi, alcuni di loro potrebbero, come nel caso della cittadina che aveva proposto reclamo, avere conseguito la cittadinanza italiana e di conseguenza essere ammessi a partecipare a pubblici concorsi in

regime di piena ed assoluta parità di trattamento rispetto agli altri aspiranti concorrenti; in questo modo potendo fare parte a pieno titolo del fabbisogno regionale in ambito sanitario.

In questo senso, quindi compromettere il diritto di accesso alla professione significa costituire delle barriere che limitano il diritto al lavoro e al riconoscimento della qualifica professionale, pregiudicano la professionalità del lavoratore e menomano la sua personalità complessivamente intesa, impedendo l'attuazione di diritti fondamentali: da cui potrebbero indursene ragioni di pregiudizio le cui conseguenze, in ipotesi, potrebbero gravare sull'ente.

E non solo, poiché sotto un profilo sostanziale l'attuale dibattito pubblico sulla necessità di introdurre norme e pratiche di liberalizzazione dei servizi, è animato proprio dalla considerazione che la presenza di condizioni per l'ingresso di una professione non necessariamente innalza la produttività delle persone che la esercitano; infatti, è risultato in molti casi che non esiste alcuna correlazione tra il superamento della barriera che limita l'accesso e la capacità professionale del lavoratore, in altre parole che non è più "capace" quello che supera le condizioni di ammissione alla professione rispetto a quello che viene, per così dire, respinto.

Orbene nella vicenda in esame tale considerazione mostra in misura ancora maggiore la sua forza persuasiva poiché, in fin dei conti, alla cittadina peruviana non viene riconosciuta la qualifica professionale e quindi la capacità ad esercitare la professione di O.S.S. non sulla base di una verifica della sua preparazione, ma esclusivamente perché ha conseguito il titolo di studi in qualità

In attesa di una risposta da parte della Direzione regionale

di cittadina peruviana; aspetto che sostanzialmente non ha alcuna attinenza con la professione sanitaria in questione.

L'Ufficio è in attesa di riscontro da parte della Direzione regionale competente.

Accesso all'abitazione

Acquisto di alloggi a prezzo agevolato per i profughi

Contributi economici per la casa per i cittadini extracomunitari

Nello scorso anno 2010 è pervenuta al Difensore civico, da parte di un Comitato facente capo ad una Associazione nazionale di profughi istriani, fiumani e dalmati, segnalazione concernente il mancato riconoscimento da parte dell'Agenzia Territoriale per la Casa della Provincia di Torino della possibilità di acquistare a prezzo agevolato gli alloggi di edilizia residenziale pubblica assegnati ai predetti profughi.

Iniquità e ritardi non tollerabili

La segnalazione, costituente anche richiesta di intervento del Difensore civico, ha fatto seguito a precedenti richieste degli interessati che già avevano dato luogo ad interventi da parte dei precedenti Difensori civici regionali, mediante note indirizzate alla Direzione Programmazione strategica, Politiche territoriali ed Edilizia, della Regione Piemonte.

La questione aveva costituito oggetto di intervento anche del Difensore civico dell'ATC della Provincia di Torino e di disamina ad opera dell'Avvocatura regionale, in tal senso richiesta di un parere dalla Direzione regionale Programmazione strategica, Politiche territoriali ed Edilizia, nonché da parte del Prefetto di Torino, con una nota indirizzata al Presidente dell'ATC e al Presidente della Giunta regionale.

Sulla base di tali premesse documentali, che comprovavano la persistenza dell'ormai annosa questione, è stato nuovamente richiesto al Difensore civico della Regione di svolgere un intervento

sollecitatorio diretto a definire la questione.

Il Difensore civico ha quindi sottolineato con forza, con una nota diretta all'ATC, ai Presidenti della Giunta e del Consiglio regionale, all'Assessore regionale e al Direttore regionale alla Edilizia residenziale presidente del Consiglio regionale, la grande rilevanza della vicenda, sul terreno storico-sociale, in funzione della condizione di enorme disagio e sofferenza subita dalle popolazioni rappresentate dall'Associazione reclamante.

Siffatta condizione, d'altronde, mosse il legislatore a promuovere il riconoscimento del diritto primario all'abitazione, tanto più rilevante anche in ossequio ai principi costituzionali, in funzione della tragedia subita da quelle popolazioni, in particolare e innanzitutto private del tetto, costrette a subire lo status di "profugo".

A tale stregua, il Difensore civico ha rappresentato con forza l'iniquità costituita, a distanza di troppi lustri, dal fatto che la questione non sia stata ancora definita a vantaggio delle attese degli interessati, frustrate da contrasti interpretativi riferibili alle diverse norme sopravvenute, ma soprattutto da ritardi che non appaiono tollerabili.

Nel merito della questione, il Difensore civico ha dato atto del dibattito interpretativo in ordine alla normativa vigente in materia, connesso alla vicenda, sottolineando, d'altro canto, che non rientra, istituzionalmente, tra i compiti del Difensore civico fornire interpretazioni che in ogni caso non

Tutela dei
diritti dei
rifugiati
politici

risulterebbero vincolanti per le Amministrazioni.

In ogni caso, costituendo, tra i compiti fondamentali della Difesa civica Difensore civico, quello di sollecitare le Amministrazioni interessate all'adozione di atti e comportamenti tempestivi e trasparenti, il Difensore civico ha evidenziato come non tollerabile il troppo tempo trascorso senza che le Amministrazioni interessate abbiano dato corso agli adempimenti conseguenti a richieste e, comunque, ad aspettative degli interessati, molto risalenti nel tempo.

Pertanto, nell'ambito delle prerogative e delle responsabilità che fanno capo a ciascuno dei destinatari dell'intervento del Difensore civico, è stato chiesto alle Amministrazioni coinvolte di dare corso ad ogni azione utile ed efficace per garantire, senz'altro indugio, ogni diritto degli interessati.

La Giunta regionale del Piemonte, nella seduta dell'11 febbraio scorso, ha approvato un disegno di legge in materia di "Alienazione degli alloggi di edilizia sociale riservati ai profughi", che è stato conseguentemente trasmesso al Consiglio regionale del Piemonte per l'iter di competenza e mediante il quale, come affermato dal Vicepresidente della Regione, si intende "riconoscere ai profughi interessati una particolare attenzione con la vendita riservata di alcune centinaia di alloggi da loro occupati in Piemonte", legittimando all'acquisto a prezzo agevolato anche i familiari conviventi dei profughi assegnatari

degli specifici alloggi delle Agenzie Territoriali per la Casa.

Disagio economico e sfratto

In diversi casi, cittadini extracomunitari si sono rivolti all'Ufficio del Difensore Civico esponendo una situazione di emergenza abitativa in cui ritrovano con i propri figli minori, a seguito di procedure di sfratto.

In tali ipotesi, il Difensore Civico si è rivolto al Settore Competente del Comune nel quale il cittadino extracomunitario soggiornava regolarmente, chiedendo se risultasse nota la situazione di disagio economico e di farsene carico a seguito della segnalazione, invitando a fornire riscontro in merito alle eventuali determinazioni assunte per superare la situazione medesima.

A seguito dell'intervento della Difesa Civica, gli Uffici competenti del Comune interessato, in talune situazioni hanno precisato le modalità attraverso le quali il cittadino extracomunitario poteva accedere a contributi economici o altre forme di aiuto, in altre hanno invece evidenziato l'esistenza di cause ostative per un intervento di assistenza a favore dell'esponente e della sua famiglia.

Iniziative significative promosse o partecipate dal Difensore attinenti la facilitazione all'accesso alla cittadinanza italiana

Riconoscimento della cittadinanza iure sanguinis

L' Ufficio del Difensore Civico è intervenuto per una questione

concernente la richiesta, rivolta nei confronti di un Comune, di restituzione in originale della documentazione a suo tempo

presentata da un cittadino straniero per il riconoscimento della cittadinanza *iure sanguinis*.

Il cittadino necessitava della documentazione originale presentata al fine di riproporre l'istanza di iscrizione anagrafica presso un altro Comune, ma il Comune originario tratteneva in originale i documenti a suo tempo consegnati.

Al riguardo l'intervento della Difesa Civica è consistita nel stimolare da parte delle Amministrazioni comportamenti idonei a garantire il rispetto dell'imparzialità e, in special modo, della trasparenza dell'azione dei pubblici uffici, attraverso un chiaro ed esaustivo riscontro sui presupposti di fatto e le ragioni diritto sottesi alle determinazioni assunte affinché i cittadini possano ottenere informazioni e delucidazioni su quanto spetta loro di diritto.

Peraltro, l'esigenza di fornire il suddetto riscontro era resa ancor più rilevante alla luce della posizione giuridica dell'utente richiedente che ha inteso richiedere i suddetti documenti per far valere la cittadinanza *iure sanguinis* che, stante la sua connotazione di diritto costituzionalmente garantito, non poteva trovare alcuna limitazione o condizionamento nell'attività dei pubblici uffici, fermo restando il rispetto della normativa vigente.

In esito a detto intervento, il Comune originario comunicava che copia conforme all'originale della documentazione relativa alla cittadinanza era stata rilasciata al Comune presso il quale l'utente aveva presentato istanza di iscrizione anagrafica.

Riconoscimento della cittadinanza ad un rifugiato politico

La Difesa Civica si è occupata anche della richiesta di cittadinanza italiana da parte di un cittadino albanese titolare dello status di "rifugiato politico".

In tale ambito, ferme restando le prerogative dell'Amministrazione dell'Interno e senza che l'intervento

del Difensore Civico potesse costituire in alcun modo una qualche interferenza e nemmeno una qualsiasi estrinsecazione in termini di "verifica" ovvero di "controllo", si è tuttavia ritenuto opportuno e doveroso che la Difesa Civica intervenisse a sostegno di un diritto fondamentale della persona, quale rifugiato politico, i cui diritti sono riconosciuti come fondamentali dall'ordinamento internazionale. Pertanto, si è richiesto alla Prefettura competente di informare il cittadino in ordine alla posizione ed allo stato della pendenza, e in tal modo, peraltro, l'attività del Difensore Civico concretava anche l'obiettivo di realizzare la necessaria opera di trasparenza, mettendo la persona interessata nella condizione di poter conoscere e praticare i modi in cui far valere i propri diritti in aderenza alla normativa.

A seguito dell'intervento del Difensore Civico, la Prefettura inviava all'utente tutte le informazioni in ordine allo stato della sua richiesta di cittadinanza italiana, comunicando altresì che l'Amministrazione risultava in possesso di tutti gli elementi e pareri necessari per la definizione della richiesta di riconoscimento della cittadinanza.

Rilascio di certificati e difficoltà di comunicazione

Un cittadino residente in Argentina si rivolse all'Ufficio Anagrafe di un Comune piemontese per richiedere una copia integrale dell'atto di matrimonio dei propri ascendenti senza ottenere alcun riscontro.

In tal caso, l'intervento del Difensore civico è consistito nel contattare i responsabili dell'Ufficio interessato, superando così le difficoltà di comunicazione e le incomprensioni legate alle barriere linguistiche, rendendo così possibile la consegna della documentazione richiesta al soggetto interessato.

Una rete nazionale di enti pubblici e privati per garantire una maggiore informazione

Il Difensore Civico e il Progetto NIRVA - Networking italiano per il Rimpatrio Volontario Assistito: progetto cofinanziato dalla Unione Europea e dal Ministero dell'Interno.

Il rimpatrio volontario assistito

Lo strumento del "Rimpatrio Volontario Assistito - NIRVA" costituisce una delle possibili opzioni del processo migratorio, si fonda sulla scelta volontaria del migrante di ritornare a vivere nel proprio Paese d'origine ed ha come logico corollario l'avvio di un processo di sostegno e assistenza, dalla preparazione del viaggio sino all'avvio del procedimento di reintegrazione socio-lavorativa nel Paese di origine, nel rispetto dei diritti umani, volontarietà e sicurezza del migrante stesso.

La Difesa civica come punto di riferimento per tutti i soggetti coinvolti nell'attivazione del Rimpatrio Volontario

La disciplina comunitaria
La misura del Rimpatrio Volontario Assistito è prevista a livello comunitario dalla Direttiva 2008/115/CE recante "norme e procedure comuni da applicarsi negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, nel rispetto dei diritti fondamentali in quanto principi generali del diritto comunitario e del diritto internazionale, compresi gli obblighi in materia di protezione dei rifugiati e di diritti dell'uomo".
In particolare, secondo tale Direttiva, "al fine di promuovere il rimpatrio volontario, gli Stati membri dovrebbero prevedere maggiore assistenza e consulenza al rimpatrio e sfruttare al meglio le relative possibilità di finanziamento offerte dal Fondo europeo per i rimpatri" privilegiando - salvo specifiche situazioni - il rimpatrio

Maggiore assistenza e consulenza al rimpatrio secondo il principio comunitario

volontario rispetto al rimpatrio forzato.

La Direttiva è stata recepita in Italia dalla L. 129 del 2.08.2011 di conversione del DL n. 89 del 23 giugno 2011, recante "misure di recepimento delle direttive europee sulla libera circolazione dei cittadini e sul rimpatrio degli immigrati irregolari", che disciplina l'attuazione dei programmi di rimpatrio volontario e assistito, demandando la formulazione delle linee guida per l'attuazione dei programmi medesimi ad un successivo decreto del Ministero dell'Interno.

Con il supporto finanziario del Fondo Europeo Rimpatri, istituito con Decisione n. 575/2007/CE del Parlamento Europeo, per il periodo 2008/2013, nell'ambito del programma "Solidarietà e gestione dei flussi migratori", la Commissione Europea ha destinato fondi alla realizzazione della misura del Rimpatrio Volontario Assistito - gestita dal Ministero degli Interni Italiano per il tramite del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione attraverso bandi annuali rivolti ad organizzazioni, associazioni, ONG, enti locali - e alla diversa fattispecie del Rimpatrio Forzato - attuata esclusivamente dal Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero degli Interni.

Il progetto NIRVA

In questo quadro normativo si sviluppa il progetto NIRVA III - Networking Italiano per il Rimpatrio

Volontario Assistito, cofinanziato dal Ministero dell'Interno e dall'Unione Europea con il Fondo Europeo per i Rimpatri per il periodo 2008/2013 nell'ambito del programma "Solidarietà e gestione dei flussi migratori", e attuato da AICCRE, CIR, OIM e OXFAM Italia. Il progetto si propone di consolidare una rete nazionale di organizzazioni pubbliche e private che, lavorando a diretto contatto con i cittadini stranieri, possono informarli su questa opzione e facilitarne l'accesso, nel rispetto dei diritti del migrante, a ritornare nel Paese di origine, con dignità e sicurezza.

Sulla base dell'art. 7 della Decisione 2007/575/CE, nonché della vigente normativa italiana, il programma è rivolto alle seguenti categorie di migranti:

Richiedenti protezione internazionale;

Richiedenti protezione internazionale con diniego, entro i 15/30 giorni dal ricevimento del diniego o successivamente alla presentazione del ricorso;

Cittadini di paesi terzi che beneficiano di forme di protezione internazionale: rifugiati e titolari di protezione sussidiaria;

Cittadini di paesi terzi con permesso di soggiorno per motivi umanitari;

Vittime di tratta (art. 18 del D.lgs n. 286/98) e casi assimilabili (art.13 D.lgs 228/2003);

Cittadini di paesi terzi che vivono in Italia in situazione di estrema vulnerabilità e grave disagio (disabili, donne sole con bambini, anziani, persone con gravi problemi di salute fisica e/o mentale, senza fissa dimora);

Cittadini di paesi terzi che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni di ingresso e/o soggiorno in uno Stato membro (o che non soddisfano più le condizioni per il rinnovo del

permesso di soggiorno ai fini della permanenza sul territorio italiano).

Dal programma sono esclusi:

i cittadini comunitari;

i titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (carta di soggiorno)

stranieri che hanno ricevuto un decreto di espulsione.

Incontri del Difensore civico con la Rete NIRVA

La responsabile nazionale del progetto NIRVA, Dott.ssa Carla Olivieri, nell'ambito delle attività informative e di sensibilizzazione previste dalla Rete nei territori, ha preso contatti con il Difensore Civico regionale.

Nell'incontro tenutosi presso questo Ufficio il 14 dicembre scorso, l'Avv. Antonio Caputo ha inteso evidenziare che, in relazione alle concrete modalità di svolgimento dell'attività progettata dalla Rete NIRVA e in particolare dall'Antenna regionale presente in Piemonte, la Difesa Civica, che non fa parte della Rete in quanto Autorità di garanzia indipendente e terza, potrà porsi come punto di riferimento per tutti i soggetti coinvolti nell'attivazione della misura del Rimpatrio Volontario Assistito, in relazione a possibili criticità nella realizzazione della misura medesima, in adempimento delle proprie funzioni istituzionali, che consistono nella promozione, tutela e garanzia del diritto ad una "buona amministrazione", nel rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo e delle persone coinvolte e in collegamento con le Autorità Consolati dei Paesi interessati nonché con ogni altra Istituzione Internazionale, in ambito Italiano, Europeo e ONU.

Nel successivo incontro con i Consoli dei paesi terzi sul Rimpatrio Volontario

Assistito,realizzato dalla Rete NIRVA in data 15 dicembre, il Difensore civico ha altresì manifestato la propria disponibilità nei confronti delle Autorità Consolari presenti, nonché, attraverso i consolati stessi, dei cittadini delle comunità da loro rappresentate, a far conoscere e approfondire, mediante incontri e momenti formativi specifici per ogni comunità, lo strumento della Difesa Civica isti.tuzionale nei suoi diversi ambiti di competenza, così come è già avvenuto con la comunità peruviana in Piemonte nel rapporto con il Consolato .

1.5. Gestori e/o concessionari di pubblici servizi ovvero di pubblica utilità: interventi del difensore civico

La liberalizzazione dei mercati. Principio di parità di accesso e correttezza nello svolgimento dell'attività di fornitura del servizio

Principio della parità di accesso per tutti gli operatori economici e correttezza del parere del Difensore civico di ritenuta illegittimità del diniego o svolgimento dell'attività di fornitura del servizio

La liberalizzazione dei mercati costituisce espressione, da un lato, dell'osservanza del principio di parità di accesso per tutti gli operatori economici ad un determinato settore di mercato e, dall'altro, del rispetto delle garanzie di correttezza nello svolgimento dell'attività di fornitura del servizio.

Risultano evidenti, quindi, le ricadute che tale processo di sviluppo economico comporta sul piano della tutela dei diritti garantiti dall'art. 41 della Costituzione, in punto di libertà di iniziativa economica e di protezione delle posizioni giuridiche dei soggetti, quali consumatori ovvero utenti finali del servizio.

In particolare, per quanto concerne il settore dell'energia elettrica ed il gas, il processo di liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica e del gas, avviato con la Direttiva Europea numero 98/30/CE e attuato in Italia dal Decreto Legislativo n. 164 del 2000, è iniziato dal 1° gennaio 2003 sul mercato del gas e, dal 1° luglio 2007, su quello dell'energia elettrica.

Si è voluto quindi trasformare gli utenti, "da destinatari passivi di un servizio, protagonisti attivi sul mercato", (come peraltro espressamente affermato dall'Autorità per l'Energia elettrica ed il gas) per cui essi possono cambiare fornitore per trovare

prezzi più bassi e/o per ricercare una migliore qualità del servizio.

In questo modo, grazie alla liberalizzazione del mercato, i consumatori acquistano il diritto alla libera autodeterminazione nelle scelte relative alla gestione delle proprie risorse patrimoniali, esercitando per tale via l'autonomia privata che l'ordinamento gli riconosce nell'ambito delle attività economiche.

Si tratta, quindi, di risvolti molto importanti accomunati dalla libertà di scelta per i consumatori-utenti finali di selezionare sul mercato libero l'offerta ritenuta più interessante, secondo parametri di convenienza economica e di stretta adeguatezza alle reali esigenze personali; tutti possono quindi scegliere liberamente un nuovo venditore di elettricità o cambiare contratto, in un regime di piena concorrenza che oggi riguarda sia le imprese che vendono energia elettrica che le imprese produttrici. In ogni caso è evidente che una scelta, intanto può dirsi libera, in quanto informata, e che quindi è prioritario garantire al consumatore la possibilità di adottare decisioni libere da condizionamenti esterni ed assistite, a monte, da una completa e corretta rappresentazione della realtà e, quindi, tutelare il diritto per quest'ultimo ad essere messo a conoscenza di tutti i dati necessari

per realizzare chiaramente il processo decisionale che precede

la scelta da parte del cliente.

La “Carta europea dei consumatori di energia”

Nell’ottica di tutelare il consumatore e di garantire la libertà di concorrenza, la Commissione Europea ha redatto la “Carta europea dei consumatori di energia” che prevede i seguenti diritti fondamentali:

- Allacciamento: il diritto di ricevere servizi regolari, prevedibili e sicuri di erogazione di energia elettrica e di gas;
- Fornitura: il diritto di cambiare fornitore di energia elettrica e di gas e di beneficiare di procedure efficienti;
- Contratto: la Carta elenca gli elementi minimi che deve comprendere qualsiasi contratto stipulato con un fornitore di energia;
- Informazioni: il diritto ad avere informazioni aggiornate sulla fornitura di energia, le condizioni

contrattuali, i prezzi e le tariffe, le misure di efficienza energetica, l’origine e le fonti di produzione dell’energia elettrica;

- Prezzi: l’energia deve essere erogata a prezzi ragionevoli, facilmente e chiaramente comparabili e trasparenti
- Misure sociali: il diritto, per i cittadini vulnerabili, ad avere livelli minimi di servizi energetici per evitare la “povertà energetica”
- Composizione delle controversie: il diritto a procedure di ricorso semplici e poco costose in caso di controversia;
- Divieto di pratiche commerciali sleali e diritto a procedure giudiziarie trasparenti.

Le disposizioni dell’Autorità per l’Energia elettrica ed il gas

Condizioni
standard per i
prezzi
dell’energia e
del gas

L’Autorità per l’energia, anche sulla base del D.L. 18 giugno 2007, n. 73, ha stabilito delle “condizioni standard” riguardanti i prezzi dell’energia (ogni venditore dovrà obbligatoriamente includere queste condizioni standard fra le proprie offerte ai piccoli consumatori) ed i livelli minimi di qualità.

Venditori e distributori dovranno rispettare gli standard minimi di qualità (ad es. tempestività nel fornire le prestazioni richieste dai clienti, tempo massimo per un nuovo allacciamento, o per riparare un guasto del contatore).

L’Autorità ha altresì previsto:

il Codice di condotta commerciale (Delibera n. 105/2006) con le regole comportamentali e di correttezza e trasparenza che i venditori devono applicare per la promozione delle offerte, la conclusione o la modifica del contratto;

una migliore leggibilità, trasparenza, comprensibilità, chiarezza delle bollette al fine di renderle più semplici (Delibera n. 152/2006);

una scheda di confronto prezzi (Delibera n. 110/2007) che il venditore deve presentare insieme alle sue proposte commerciali che evidenzia, per cinque diversi livelli di