

Benché la qualità del servizio non si misuri certamente dalla lettura del numero delle istanze pervenute o trattate, bisogna riconoscere che queste potrebbero conseguire un incremento attraverso una migliore pubblicizzazione delle funzioni dell'Ufficio.

Vi è, infatti, a tutt'oggi ancora da colmare una lacuna informativa rispetto all'esistenza di questo servizio, che pure è presente già da ben un quarto di secolo sul territorio regionale.

Si rimarca come una più ampia diffusione della conoscenza dell'istituto del Difensore Civico rimanga un obiettivo di questo Ufficio, cui sarebbe necessario dedicare maggiore cura se gli ordinari impegni non assorbissero, come di fatto accade, tutto il tempo a disposizione.

Una più capillare diffusione delle informazioni sulla stessa esistenza, oltre che sulle funzioni della difesa civica, sarebbe auspicabile per ottimizzare i servizi resi dall'Ufficio e sollecitare alcune sue potenzialità, forse ancora inesprese, come per esempio un migliore sviluppo dell'attività ad iniziativa d'ufficio o di settori importanti, ma decisamente poco esplorati per mancanza di tempo e risorse.

Per ovviare, almeno in parte, a questo inconveniente, si è provveduto a stampare una brochure che illustra il ruolo e le funzioni del Difensore Civico e che è stata diffusa in 220.000 copie in tutta la regione.

Per quanto riguarda il servizio in concreto reso all'utenza, si può osservare come rimangono numericamente considerevoli i casi in cui, anziché svolgere veri e propri formali interventi nei confronti delle Amministrazioni, le richieste vengono trattate e soddisfatte con informazioni rese in ufficio, in occasione del colloquio con il cittadino interessato.

Ciò significa che in molti casi i cittadini non necessitano tanto di un vero e proprio intervento nei confronti dell'Amministrazione, quanto piuttosto di informazioni, chiarimenti e spiegazioni in ordine ad atti o comportamenti delle pubbliche amministrazioni non compresi o, pur a fronte di specifiche richieste, dalle stesse non chiariti in modo idoneo o esaustivo.

L'Ufficio svolge, in tali casi, un servizio di fondamentale importanza per i cittadini che hanno così modo di comprendere i fondamenti normativi dell'azione dell'amministrazione e di accettare, sulla base delle spiegazioni fornite dal Difensore Civico, le attività o i comportamenti su cui si erano inizialmente nutriti dubbi o perplessità.

Come già sottolineato in precedenti relazioni annuali, questa attività informativa, oltre che sopperire a carenze di altri uffici, consente di sviluppare nei cittadini una maggiore fiducia nei confronti delle istituzioni che, attraverso l'Ufficio, hanno l'occasione di dimostrare di aver bene operato.

In ogni caso, anche quando interviene con proprie richieste, il Difensore Civico non assume mai una posizione di preconcepita censura, ma ricerca in via prioritaria il confronto per un approfondimento delle questioni; approfondimento possibile solo acquisendo tutti gli elementi del caso, non basandosi assolutamente su una prospettiva unilaterale della vicenda.

Non è dunque vero che acriticamente si “dà ragione ai cittadini” come, giudicando il nostro lavoro senza conoscerne le modalità, qualcuno si ostina a pensare.

Si difende il cittadino nei casi palesi di cattiva amministrazione o comunque si chiedono, in moto reiterato e talora anche insistente, ampi ragguagli al fine di poter dare al cittadino stesso rassicurazioni circa il rispetto delle norme e dei principi che debbono presidiare l'agire amministrativo.

Ma, in tal modo, si difendono anche le Amministrazioni da ingenerose, gratuite, a volte ingiustamente generalizzate, accuse di inefficienze, ritardi, malcostumi, cercando di aiutare i cittadini a fare le debite distinzioni.

In ciò, come è facile comprendere, l'attività di difesa civica è quanto mai distante da quella di un legale di parte, avendo per sua missione istituzionale l'obbligo di esaminare la fattispecie da un'angolazione prettamente *super partes*.

Per le modalità di approccio con l'Ufficio, le persone generalmente, continuano a prediligere il contatto personale, ossia l'esposizione del problema attraverso un colloquio in Ufficio, previa fissazione di un appuntamento.

Non si può sottacere, peraltro, che in seguito al trasferimento dell'Ufficio da Piazza Vittorio Emanuele II a Via Vincenzo Verrastro, si è verificata un'inversione di tendenza, nel senso che molti cittadini preferiscono inviare le loro istanze per posta ordinaria o elettronica o a mezzo fax piuttosto che venire di persona in un Ufficio allocato in una struttura (il Palazzo del Consiglio regionale) che, nell'immaginario collettivo, è uno dei simboli di quel potere politico-burocratico nei cui confronti chiedono di essere tutelati.

E' innegabile, pertanto, che la difesa civica abbia subito una perdita in termini di visibilità e di credibilità.

Un breve accenno va effettuato in ordine all'esito dei nostri interventi, esito che si può rilevare dalle tabelle che seguono.

L'Ufficio è sempre stato parco nell'attribuire un esito favorevole ai propri interventi, nel senso che si è sempre ritenuto di poter definire "favorevole" solo un risultato pienamente rispondente alle attese sostanziali del cittadino.

In altre parole, ci si è sempre espressi in termini di "esito favorevole" solo quando l'Amministrazione abbia recepito in toto le proposte o richieste del Difensore Civico, con piena e concreta soddisfazione del cittadino istante.

Si può, così, dare risposta alla domanda, abbastanza ricorrente, di coloro che chiedono spiegazione del numero, apparentemente non significativo, di fascicoli chiusi con esito favorevole (pari, nel 2011, al 51,6% delle pratiche

definite). Queste ultime rappresentano, a loro volta l'85,9% di tutte le istanze formali presentate. La percentuale di tali esiti potrebbe, infatti, slittare notevolmente in alto se si considerassero comunque favorevoli anche i casi per i quali, tramite il Difensore Civico, il cittadino ha potuto avere una risposta, ossia una spiegazione che il cittadino stesso non era riuscito ad ottenere o forse non avrebbe mai ottenuto prima di coinvolgere l'Ufficio.

Un commento è necessario per quanto riguarda i tempi di risposta, a cui sono legati quelli di definizione delle pratiche.

Se, mediamente, le Amministrazioni rispondono a distanza di un mese dalla data dell'intervento dell'Ufficio e se alcune di esse, particolarmente virtuose, forniscono riscontri in pochi giorni, vi sono non pochi casi in cui i tempi necessari per ottenere un pur minimo cenno di riscontro si dilatano oltre misura.

Non è accettabile che un ente, cui il Difensore Civico inoltra un proprio intervento per chiedere mere informazioni sul caso in esame, non risponda per mesi e mesi. Così come non è giustificabile che il silenzio dell'Amministrazione permanga anche dopo diversi solleciti.

In modo ripetuto, nelle relazioni annuali, si è ribadito come la puntualità della risposta rappresenti un'esigenza imprescindibile. A volte una risposta ritardata equivale ad una mancata risposta. Inoltre, attraverso la puntualità si dimostra il rispetto non tanto, o non solo, nei confronti del Difensore Civico, quanto piuttosto nei confronti dei cittadini.

Purtroppo, però, i ritardi, i silenzi prolungati ed inspiegabili continuano ad insidiare la regolare programmazione delle attività ed a rappresentare un ostacolo non trascurabile per l'Ufficio, costretto a defatiganti procedure di sollecito e ad imbarazzanti rapporti con i cittadini, cui si trova a dover fornire difficili spiegazioni dei motivi dei ritardi o degli imperscrutabili silenzi.

Lo sdegno di coloro che assumono di non essere stati considerati dagli Organi Amministrativi a vari livelli accresce il distacco tra cittadino e istituzioni.

Non può pretendere il rispetto della funzione pubblica chi la esercita se, a sua volta, non rispetta il cittadino.

I richiedenti pongono, tramite il Difensore Civico, domande agli uffici pubblici, i quali hanno il dovere di rispondere.

Spesso la semplice risposta, anche di rigetto, infonde nell'istante il sentimento che comunque l'Amministrazione ha curato la sua pratica; qualora la risposta non pervenga ovvero pervenga oltre il tempo utilmente ragionevole, il commento inevitabile, "neppure al Difensore Civico rispondono" esprime sfiducia verso l'Amministrazione Pubblica.

Invero la lungaggine, oltre che indice di inefficienza dell'ufficio frustra l'intervento del Difensore Civico, aumentando, da un lato, il convincimento dell'inefficienza dell'apparato e, dall'altro, il sospetto che il Difensore Civico sia organo di "democrazia apparente" privo di incisività sul buon andamento della Pubblica Amministrazione e magari con essa connivente.

La complessità e l'eterogeneità delle situazioni cui in concreto il Difensore Civico è chiamato a dare risposta, proprio per il ruolo che riveste, lo portano a farsi carico di competenze pur in assenza di attribuzione diretta sul piano normativo. Talvolta capita, ad esempio, che il cittadino che si rivolge all'Ufficio lamenti un problema con un'Amministrazione che si trova in un'altra Regione oppure appartiene allo Stato centrale (un Ministero oppure un'Ambasciata).

In queste situazioni l'Ufficio non rigetta l'istanza del cittadino, eccependo la propria incompetenza, ma cerca comunque di entrare in comunicazione con gli enti interessati; appellandosi allo spirito di collaborazione tra istituzioni pubbliche, per garantire al cittadino un sostegno ed un ausilio e per giungere ad una positiva soluzione del caso trattato.

D'altra parte, proprio le caratteristiche dell'istituto consentono questa estensione degli spazi di intervento: agendo con gli strumenti del dialogo, della persuasione, della mediazione, il Difensore Civico può fornire un utile supporto anche all'Amministrazione.

Le stesse Amministrazioni centrali dello Stato (o le nostre Ambasciate all'estero) assicurano una risposta senza aver mai eccepito la nostra mancanza di competenza.

Nei prospetti e nelle tabelle statistiche che seguono sono riportati analiticamente i casi trattati nel 2011 e i loro valori percentuali.

Mi limiterò, pertanto, a sottolineare pochi dati che mi sembrano particolarmente significativi.

Come negli anni precedenti, anche nel 2011 la maggior parte delle istanze pervenute riguarda, nell'ordine, gli enti locali (46,5%), gli uffici regionali (18,4%), gli enti subregionali (15,7%), le Amministrazioni periferiche dello Stato (15,1%), le società erogatrici di servizi (4,3%).

Dalla distribuzione dei casi per materia, emerge in misura sempre più significativa che le aree tematiche che più frequentemente determinano l'oggetto dell'istanza investono problematiche di carattere sociale, trasversali a molti degli Enti destinatari di questo rapporto e hanno per lo più come denominatore comune la fragilità degli esponenti.

Infatti le istanze che a vario titolo (assistenza pubblica, casa, benefici economici, pensioni sociali, invalidità civile ecc.) concorrono a rappresentare il settore costituiscono circa il 15% di tutte le istanze presentate nel corso dell'anno.

Il dato, pur trovando spiegazione nel fatto che la difesa civica è in particolare funzionale alle esigenze di quella parte della popolazione che, trovandosi in condizioni di debolezza, non riesce ad esercitare i propri diritti o fare valere i propri interessi, indica che la grave crisi che ha colpito il Paese ha acuito, nonostante le misure realizzate a contrasto dalle Istituzioni, le situazioni di disagio economico e sociale esistenti, creandone di nuove.

Un'altra area molto interessata dalle istanze dei cittadini è quella del Territorio e Ambiente (13,5%).

L'orientamento giuridico riconosce particolare forza e intensità al diritto di accesso in materia ambientale.

La normativa comunitaria (culminata nella Direttiva 2003/Ce) da anni sancisce la necessità di riconoscere a qualsiasi persona, fisica o giuridica, la più ampia potestà di accesso alle informazioni ambientali in possesso delle autorità pubbliche per garantire alla collettività una diffusa conoscenza delle problematiche ambientali e, di conseguenza un attento controllo sulle scelte e sulle azioni delle amministrazioni competenti in materia.

Il legislatore nazionale ha dato attuazione alle norme comunitarie con il D.lgs 19 agosto 2005, n. 195, ponendo l'accento, da un lato sul dovere delle autorità pubbliche di mettere a disposizione dei cittadini, prima ancora che questi le richiedano, tutte le informazioni attinenti all'ambiente; dall'altro, sul riconoscimento del diritto ad ottenere le informazioni ambientali a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

Nonostante ciò, sono ancora forti le resistenze opposte dalla pubblica amministrazione alla richiesta di trasparenza ambientale.

Un rimedio è offerto dall'art. 7 del citato decreto legislativo.

La norma prevede che contro il diniego espresso o tacito, dell'autorità pubblica, il richiedente può presentare ricorso, secondo la procedura stabilita dall'art. 25, comma 4 della legge 241/90, al Difensore Civico competente per territorio, nel caso di atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali e degli enti subregionali.

Consistente è anche il numero delle richieste di riesame del diniego di accesso agli atti amministrativi ex art. 25 comma 4 della legge 241/90 (11,9%), mentre quello delle richieste di nomina di un Commissario ad acta ex art. 136 del D.lgs 267/2000 si attesta sul 2,7% del totale dei fascicoli pervenuti.

I Dipartimenti regionali più coinvolti sono stati i Dipartimenti Presidenza della Giunta (29,4%) il Dipartimento Sicurezza Sociale (23,5%) e il Dipartimento Formazione e Lavoro (14,7%).

Il rapporto tra le istanze provenienti dalla provincia di Potenza (78,9%) e quelle provenienti dalla provincia di Matera (21,1%) si mantiene costante.

I tempi medi di risposta delle Amministrazioni si aggirano sui trenta giorni.

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 Appendice).

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	941
	di cui	
- Interventi per chiarimenti, indicazioni, solleciti ed altro effettuati in via breve ⁽¹⁾		756
- Fascicoli formalmente aperti		185
- Pratiche rimaste aperte dall'anno precedente		27
Totale fascicoli trattati		212

Istanze presentate da:

Cittadini singoli	86,5%
Cittadini associati	11,9%
Interventi d'Ufficio	1,6%

Materie

1. Salute e Igiene pubblica	3,2%
2. Istruzione e Lavoro	4,9%
3. Organizzazione del personale	3,2%
4. Tasse, Tributi e sanzioni amministrative	8,6%
5. Territorio e ambiente	13,5%
6. Attività contrattuale della p.a.	1,1%
7. Attività produttive	-
8. Edilizia residenziale pubblica	8,6%
9. Pensioni e prestazioni sociali	14,1%
10. Agricoltura	1,1%
11. Procedimento amministrativo	8,6%
12. Erogazione di servizi	10,8%
13. Richiesta di riesame accesso agli atti	11,9%
14. Richiesta di nomina di commissario ad acta	2,7%
15. Altro	7,6%

⁽¹⁾ attività di cui non è conservata documentazione cartacea

ENTI DESTINATARI DELL'INTERVENTO

Totale fascicoli formalmente aperti	185
-------------------------------------	------------

REGIONE

Fascicoli formalmente aperti	34
------------------------------	-----------

Percentuale generale	18,4%
----------------------	--------------

di cui

Dip.to Territorio e Ambiente	11,8%
------------------------------	--------------

Dip.to Attività Produttive ⁽²⁾	5,9%
---	-------------

Dip.to Agricoltura	5,9%
--------------------	-------------

Dip.to Presidenza della Giunta	29,4%
--------------------------------	--------------

Dip.to Sicurezza Sociale	23,5%
--------------------------	--------------

Dip.to Formazione e Lavoro	14,7%
----------------------------	--------------

Dip.to Infrastrutture e Mobilità	2,9%
----------------------------------	-------------

Dip.to Segreteria Generale del Consiglio	5,9%
--	-------------

⁽²⁾ dato riferito alle istanze presentate nei confronti del Dipartimento e non alla materia trattata.

ENTI E AZIENDE SUBREGIONALI

Fascicoli formalmente aperti	29
Percentuale generale	15,7%
	di cui
ATER	17,2%
ARPAB	3,4%
ALSIA	3,4%
ARBEA	6,9%
ASL	41,4%
CONSORZI	10,3%
ACQUEDOTTO LUCANO	10,3%
ACQUA SPA	3,4%
ALTRO	3,4%

ENTI LOCALI

Fascicoli formalmente aperti	86
Percentuale generale	46,5%
	di cui
Comuni	87,2%
Province	9,3%
Comunità Locali	3,5%

AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE DELLO STATO

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

Fascicoli formalmente aperti	28
Percentuale generale	15,1%
	di cui
INPS	39,3%
INPDAP	14,3%
SCUOLA	3,6%
AGENZIA DELLE ENTRATE	10,7%
ANAS	3,6%
Altro	28,6%

SOCIETA' EROGATRICI DI SERVIZI

Fascicoli formalmente aperti	8
Percentuale generale	4,3%

di cui

POSTE	25%
TELEFONIA	37,5%
ALTRO	37,5%

**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	22
Percentuale generale	11,9%

Definizione delle pratiche

Dichiarate irricevibili (DPR n.184/2006, art.12, co.7, lett.a)	27,3%
Dichiarate inammissibili (DPR n.184/2006, art.12, co.7, lett. b e c)	18,2%
Definite positivamente durante l'istruttoria	36,4%
Definite con decisione del Difensore Civico	9,09%
Definite negativamente con conferma del diniego da parte dell'amm.ne	9,09%

**ATTIVITA' AI SENSI DELL'ART.136 – D.LGS. N.
267/2000**

(richieste di nomina di Commissario ad acta)

Fascicoli formalmente aperti	5
Percentuale generale	2,7%

Stato di definizione delle pratiche

Definite durante l'istruttoria	100%
--------------------------------	-------------