

Prima conseguenza del dettato costituzionale è la massima efficienza e trasparenza delle attività della Regione più esposte a iniziative criminose da parte di organizzazioni mafiose ben presenti anche nella nostra regione e più generalmente a fenomeni di corruzione. Nei limiti del mio mandato ho cercato di portare al tema il massimo dell'attenzione. Ho preso parte come relatore a numerosi seminari e laboratori sulla criminalità organizzata presso la Facoltà di Giurisprudenza di Ferrara e intendo promuovere nei primi mesi del 2013 un momento di riflessione sulle forme di contrasto alla corruzione che la Regione adotta o può adottare nella disciplina degli appalti. **Allegato 10**

Così una particolare attenzione è stata dedicata alla concreta applicazione della l.r. 115/2010 "Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali", strumento importante nello stabilire comunicazione e condivisione di progetti destinati ad avere forte impatto sulla popolazione. La scelta adottata dalla nostra Regione, di un tecnico di garanzia a supporto di tali processi anziché l'istituzione di un organo indipendente o l'affidamento al Difensore civico, costituisce una soluzione originale che merita di essere anche come tale valutata.

Allegato 11

La situazione conseguente al terremoto ha costituito un banco di prova degli strumenti tesi a garantire la massima efficacia e pulizia degli appalti e della comprensione e partecipazione delle persone coinvolte. Pochi sono stati i casi che hanno interessato l'ufficio, a testimoniare la buona capacità del territorio di far fronte alle necessità. Numerose le iniziative al riguardo, tra le quali piace segnalare, per la ricchezza e complessità delle situazioni affrontate, il progetto "Emergenza terremoto" promosso dall'Unione delle Terre d'Argine con i Comuni di Novi, Campogalliano, Carpi e Soliera e con la Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

All'attività di ricerca di buone soluzioni rispetto ai casi prospettati, che già costituisce uno stimolo a migliorare il funzionamento dell'amministrazione, si affianca l'avvio di procedimenti d'ufficio in materia ambientale, scolastica e dei servizi pubblici.

L'art. 3 comma 1 lettera b) della l.r. 25/2003 prevede che il Difensore civico possa intervenire *d'ufficio con particolare riguardo a procedimenti e atti di natura e contenuto analoghi a quelli per cui è già stato attivato il suo intervento*.

L'avvio di una procedura d'intervento su presunti casi di cattiva amministrazione in assenza di uno specifico reclamo è eccezionale e da me in pochi casi effettuata, spesso solo allo scopo di accertare una

situazione che appariva non chiara. Questo è stato il caso del concorso per dirigenti scolastici, questione di carattere non solo regionale, ma per la quale ho avuto chiarimenti relativamente alla regione dal competente Ufficio Scolastico e dall'Assessorato.

Più frequente lo stimolo alla raccolta di dati e acquisizione di conoscenze più generali indotta dalla proposizione di casi concreti, quali: ammontare delle rette per i servizi scolastici (mensa, trasporto, etc...) applicate sul territorio regionale e differenze tra i diversi ambiti; ammontare delle rette universitarie e eventuali pendenze al TAR ad iniziativa di studenti; contributo per trasporto scolastico disabili; tempi disuguali nella emissione di abbonamenti autobus per disabili, a fronte di una mancata delibera regionale sulla ripartizione degli oneri tra Regione ed Enti Locali. Da ciò sono derivate iniziative di proposta e impulso variamente orientate, particolarmente a tutela delle fasce più deboli.

In questo quadro è essenziale la costruzione di reti con attori istituzionali e della società civile. L'intero progetto con i Centri Servizi per il Volontariato del quale si è detto ha questa caratterizzazione, ma non è l'unico esempio.

Rientra nell'impulso alla pubblica amministrazione tutta l'attività di educazione alla cittadinanza attiva e di sensibilizzazione culturale per la formazione di cittadini.

Infine, è proseguita la pubblicazione dei "Quaderni del Difensore civico" per divulgare l'attività dell'ufficio e per dare spazio ad approfondimenti sui temi di competenza. **Allegato 12**

Contrasto alle discriminazioni

Di particolare rilievo nell'ambito della funzione di promozione e stimolo è l'azione di contrasto, proseguita nella collaborazione con la Rete regionale contro le discriminazioni. Numerosi sono stati gli interventi in tal senso caratterizzati, con particolare riferimento a cittadini stranieri, spesso confortati da pronunce giurisdizionali e pareri dell'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali).

Si segnala come di notevole interesse la seconda edizione del "Codice contro le discriminazioni". La prima edizione era stata molto apprezzata ed è praticamente esaurita. Questo Quaderno contiene un attento aggiornamento della legislazione in continua evoluzione. Una nuova versione ampliata da testi normativi, utili a comprendere la vastità degli strumenti, è dunque a disposizione per chi, come operatore sociale o del diritto, intenda avvalersi delle parole del diritto per esprimere la propria istanza di eguaglianza.

L'Ufficio ha ricevuto 6 richieste di intervento per ipotesi di discriminazione, 2 da cittadini italiani e 4 da cittadini stranieri.

Per quanto attiene a questi ultimi, resta il confronto con le amministrazioni che, nonostante l'orientamento giurisprudenziale ormai consolidato e i pareri dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, hanno continuato a non ammettere cittadini stranieri ai concorsi pubblici. Ho creduto, ad esempio, non fosse legittimo il bando di un importante comune capoluogo che li escludeva da una funzione di rilievo nell'ambito dell'amministrazione che a mio avviso non comportava l'esercizio di poteri amministrativi. Ho bene accolto la sospensione del bando ritenendo che le asserzioni espresse avessero avuto una attenta lettura.

Un altrettanto importante comune capoluogo, per altri versi molto impegnato sui temi dell'integrazione, ha continuato a riaffermare la necessarietà ex lege dell'esclusione dei cittadini stranieri.

Tra i casi presentati da cittadini italiani, uno ha riguardato l'esclusione di disabili da un bando di assunzione.

È continuata la diffusione del DVD "Bullismo Plurale" curato da Promeco (Comune e AUSL Ferrara) e dal Centro Audiovisivi del Comune di Ferrara, che comprende filmati sulle prevaricazioni con radice omofobica, razzista o di genere. Le spedizioni sono successive ad iniziative specifiche di formazione per insegnanti nelle quali il video è stato utilizzato.

Ho partecipato alla "catena umana" organizzata a Ferrara da enti e associazioni in occasione della "Giornata internazionale contro il razzismo e la discriminazione".

Collaborazione con i servizi della Regione

È proseguito un dialogo proficuo con i servizi della Regione. Incontri con i Direttori Generali hanno consentito una visione globale dell'attività, degli indirizzi e delle priorità perseguiti. Questo inquadramento di carattere generale, oltre a suggerire collaborazioni su un piano complessivo, si è rivelato utile nella trattazione delle singole pratiche.

L'incontro con l'URP ha permesso di inviare materiali sulla difesa civica a tutti gli URP del territorio e di svolgere una breve formazione con gli operatori, per una maggiore conoscenza delle funzioni e dell'attività in concreto svolta dal Difensore civico.

Si è conclusa infine all'inizio del 2012, in collaborazione con il Servizio regionale Politiche per l'infanzia e l'adolescenza, la redazione delle Linee d'indirizzo "La promozione del benessere, la prevenzione del rischio e la cura in adolescenza", con un contributo specifico di una mia

collaboratrice sul bullismo e la violenza tra pari, e sui rischi di un cattivo uso di internet e cellulare. Con il medesimo servizio è in corso una collaborazione che proseguirà nel 2013 per il rinnovo della legge regionale sui "nomadi".

Preziosa si è confermata la collaborazione con l'Ufficio Tributi per la trattazione di istanze su questioni specialistiche e complesse riguardanti le modalità per garantire ai cittadini l'effettivo esercizio dei diritti. Ciò è avvenuto anche coinvolgendo l'ACI di Roma su una questione particolare e Equitalia, chiarendosi tempi e modalità di notifica. Più in generale ho apprezzato la tempestività e la competenza dell'Ufficio nel fornire l'apporto richiesto.

Collaborazione con Enti e servizi esterni alla Regione

Alla consueta inaugurazione dell'anno giudiziario della Corte dei Conti, alla quale ho come sempre partecipato con interesse, si è aggiunta una particolare iniziativa nel 150° della sua fondazione. Gli interventi, che hanno affrontato sotto diverse prospettive il tema dei beni comuni e della loro tutela, hanno indicato possibili percorsi e iniziative alle amministrazioni pubbliche e anche all'istituto della difesa civica. In particolare l'intervento conclusivo di Paolo Maddalena, giudice emerito della Corte costituzionale, ha ricondotto a unità i diversi contributi provenienti da chi lo aveva preceduto sottolineando l'attualità e la funzione strategica della Corte.

Un'attenzione particolare è stata rivolta ai gestori dei servizi fondamentali: acqua, luce, gas, smaltimento rifiuti, trasporti.

Nel complesso si segnala la tempestività e appropriatezza delle risposte da parte di Equitalia, con un canale dedicato "contatti prioritari" per la trattazione delle pratiche. Analoghe misure sono state assunte da Agenzia delle Entrate; INPS; Inail e Garante del Contribuente. Così pure Trenitalia fornisce risposte nei termini richiesti.

Positivo in particolare il rapporto con la sede Inps di Bologna che ha garantito pertinenza e tempestività nella risposta, giunta anche nella stessa giornata. La casistica è varia e riguarda l'esito delle visite di invalidità, il rimborso dei ratei di pensione di cui sono titolari gli eredi, il rimborso di voucher o di contributi versati in eccesso, chiarimenti su procedure esecutive avviate con pignoramento di quota della pensione o richieste di somme versate indebitamente.

Si è consolidato il rapporto con le associazioni dei consumatori operanti in Regione. Particolarmente efficace quella con Federconsumatori, CittadinanzAttiva **Allegato 13** e Associazione Consumatori Utenti.

Una rassegna delle più rilevanti questioni affrontate in tema di servizi pubblici è in **Allegato 14**.

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.

Ho promosso il progetto "Il Difensore civico spiegato dai giovani" che ha coinvolto gli studenti di sei scuole secondarie di secondo grado nelle province di Piacenza, Ferrara e Rimini. Il loro compito era realizzare messaggi per comunicare il significato della difesa civica e, più in generale, della tutela dei diritti.

L'obiettivo di restituire la parola ai ragazzi nel parlare di difesa civica e garanzia dei diritti può considerarsi raggiunto.

Ho incontrato tutte le scuole per spiegare la figura e i compiti del Difensore civico, e il percorso è proseguito con i docenti in momenti laboratoriali.

I materiali realizzati dai ragazzi (video, diapositive, manifesti, cartoline, cartelloni) saranno pubblicati in rete, raccolti su DVD e divulgati nei primi mesi del 2013.

Il progetto è stato realizzato in collaborazione con la Provincia di Piacenza, la Provincia di Ferrara e l'Ufficio Scolastico Provinciale di Rimini.

Anche nel corso di quest'anno ho accolto con piacere l'invito a partecipare agli incontri dedicati agli studenti presso l'Assemblea Legislativa. A questi se ne sono affiancati altri con scuole che, presa visione del catalogo predisposto dall'Assemblea legislativa, hanno preso contatti con il mio ufficio chiedendo la mia disponibilità ad incontrare una o più classi e concordando tempi, modalità e tematiche.

Il catalogo raccoglie tutte le pubblicazioni, i documenti, i servizi e gli eventi dedicati alle scuole del territorio. È entrato a pieno regime nell'anno scolastico 2011/2012 e ha determinato un contatto più qualificato con gli studenti.

Gli incontri sono stati molto differenti, sia per l'età dei ragazzi (per lo più frequentanti le scuole secondarie di secondo grado) che per la tipologia della scuola (dal liceo classico agli istituti professionali). Si sono svolti per lo più nei primi mesi dell'anno e sono stati incentrati sul ruolo del Difensore civico, ma anche su tematiche quali la cittadinanza, i diritti e la legalità.

Di particolare interesse per lo svolgimento e i temi trattati considero la giornata di formazione con giovani in servizio civile nella provincia di Ferrara svoltasi a Monte Sole su iniziativa del COPRESC (Coordinamento provinciale Enti di servizio civile) di Ferrara. La mattina è stata dedicata alla conoscenza dei luoghi e degli avvenimenti che li hanno contrassegnati. Nel pomeriggio si è svolto con Francesco Pirini, sopravvissuto alla strage e testimone instancabile dell'atrocità delle violenze e della possibilità del perdono. È stato inoltre dedicato alla presentazione della difesa civica e, più in generale, ai temi della cittadinanza e della nonviolenza.

Analogamente, ho partecipato al convegno nazionale svoltosi a Firenze nel dicembre 2012, a ricordare i 40'anni dalla prima legge sull'obiezione di coscienza **Allegato 15**, ed ho inviato un messaggio al convegno regionale sul servizio civile.

Partecipo fin dalla presentazione al progetto "Lucilla" e ai suoi sviluppi, e alle newsletter "Percorsi di cittadinanza" curate dall'ufficio Diritti e cittadinanza attiva dell'Assemblea Legislativa, in collaborazione con le associazioni del territorio.

Sono intervenuto inoltre, nella mia qualità di garante dei diritti e degli interessi dei cittadini, alla IV Giornata di formazione dedicata a chi opera nella comunicazione sanitaria. L'incontro, articolato in più sessioni, riguardava "Salute 2.0: fra domanda e offerta di informazione" ed era promosso dall'Agenzia regionale informazione e comunicazione in collaborazione con il Dipartimento Discipline della comunicazione dell'Università di Bologna e la fondazione Pubblicità Progresso.

Anche quest'anno, nell'ambito della Scuola di formazione sociale e politica organizzata dalle Parrocchie della Città di Comacchio (Ferrara) in collaborazione con l'Istituto Antica Diocesi e la Fondazione Pio XII, ho tenuto una lezione su "Autonomie locali e cittadinanza attiva" e un laboratorio sulle attività amministrative degli Enti locali.

Ho condotto numerose presentazioni librarie, tra cui ricordo il libro "Piantare alberi, costruire altalene" di don Giuseppe Stoppiglia e "Cittadinanza ferita e trauma psicopolitico" sugli avvenimenti del G8 a Genova.

Ho partecipato alla Marcia per la Pace di Rovigo del 9 settembre, che ha preso l'avvio dal Parco "Alexander Langer" sul cui pensiero mi sono trattenuto, e ho inviato un messaggio alla Marcia internazionale per i bambini della Siria vittime della guerra in corso. **Allegato 16**

Sono intervenuto all'incontro pubblico "Giovani, anziani e giovani-anziani nel tempo della crisi: i conti che non tornano" promosso a Ferrara dall'associazione Sinistra Aperta. **Allegato 17**

Ho tenuto a Milano un incontro su Aldo Capitini nel ciclo "Maestri di pace e testimoni dell'amore" organizzato dal Segretariato Attività Ecumeniche.

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 mi sono arrivate richieste di intervento su leggi regionali, né ho avanzato autonome proposte formali alle Commissioni consiliari.

Come indicato trattando delle convenzioni con gli Enti locali, anziché avanzare una mia autonoma proposta, ho preferito consegnare all'Ufficio di Presidenza la proposta di integrazione della vigente legge sulla difesa civica che garantirebbe l'operatività dell'istituto presso tutti gli Enti locali della Regione che ne siano sprovvisti. Per le note ragioni (abolizione per legge dei Difensori civici comunali), ne sono infatti carenti la stragrande maggioranza.

i) Riesame del diniego di accesso ai documenti amministrativi

Legge 7 Agosto 1990, n. 241 (Art. 25)

"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 inutilmente 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. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono disciplinate dal codice del processo amministrativo.

Riporto il testo aggiornato dell'art. 25 per sottolineare la complessità del procedimento e per l'interesse che 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 confermo di ritenere 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 anche nei confronti di tali amministrazioni renderebbe più completa ed efficace la sua azione. Il Difensore svolge infatti questa attività, negli ambiti che gli sono stati attribuiti, da tempo, fin dalla legge 24.11.2000 n. 340.

Del resto, spesso tale divisione di competenze non viene rispettata. Da un lato infatti la commissione interviene sovente nei confronti degli enti locali, così come indicato nel suo sito internet, che riporta di numerosi interventi svolti nei confronti di comuni e provincie. Dall'altro, io stesso, nel corso del 2012, sono intervenuto anche nei confronti di amministrazioni statali ottenendone la collaborazione. Ciò costituirebbe un completamento della previsione dell'art. 16 della Legge 127/97: *"i difensori civici delle regioni e delle province autonome esercitino, sino all'istituzione del difensore civico nazionale, anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, con esclusione di quelle competenti in materia di difesa, di sicurezza pubblica e di giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali e provinciali"*.

Nell'anno 2012 i procedimenti di riesame del diniego di accesso ai documenti amministrativi sono stati 56. Il dato è sostanzialmente allineato con quello dello scorso anno.

In particolare, 9 di questi procedimenti hanno riguardato dinieghi opposti da strutture amministrative della regione, 9 da organi dello stato e 38 da enti locali privi di difensore civico.

Come si vede, anche nella materia dell'accesso agli atti svolgo una funzione di supplenza come previsto dal citato art. 25 legge 241/90.

Alcuni dei dinieghi su cui sono intervenuto hanno avuto ad oggetto documentazione relativa a procedure concorsuali e nascevano da istanze di concorrenti respinti o solo inseriti in graduatoria. Il diniego di accesso

agli atti della procedura concorsuale in tali casi era assolutamente infondato; il mio invito a concedere l'accesso è stato di conseguenza prontamente accolto dalle amministrazioni interessate.

Ho ritenuto viceversa infondate due richieste di riesame inviatami da concorrenti che si erano solo iscritti al concorso, ma non avevano poi sostenuto le prove selettive; in tali casi era evidente la mancanza di interesse dei richiedenti ad accedere alla documentazione.

Leggermente diverso invece il caso di un neo laureato che non si era iscritto al concorso ma chiedeva di visionare gli atti della procedura al fine di "esercitarsi" in vista di futuri concorsi. In tale caso ho chiesto alla amministrazione di concedere un accesso parziale, limitato cioè alla sole prove di esame, con esclusione dunque degli elaborati dei candidati.

Altri casi hanno avuto ad oggetto l'accesso all'informazione ambientale cioè a dati che, ai sensi del Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 195 "Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale" riguardano:

- 1) *lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, compresi gli igrotopi, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi, compresi gli organismi geneticamente modificati, e, inoltre, le interazioni tra questi elementi;*
- 2) *fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente, individuati al numero 1);*
- 3) *le misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente di cui ai numeri 1) e 2), e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi;*
- 4) *le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale;*
- 5) *le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, usate nell'ambito delle misure e delle attività di cui al numero 3);*
- 6) *lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dallo stato degli elementi dell'ambiente di cui al punto 1) o, attraverso tali elementi, da qualsiasi fattore di cui ai punti 2) e 3).*

Di tali dati deve essere data, per espresso dettato legislativo, la massima diffusione.

Come è noto, per accedere al dato ambientale, non occorre indicare un interesse specifico, ma è sufficiente formulare una domanda non generica. È poi compito delle amministrazioni attivarsi per:

- assicurare l'accesso del pubblico alle informazioni sull'ambiente detenute dalle autorità pubbliche;
- favorire la partecipazione dei cittadini alle attività decisionali aventi effetti sull'ambiente;
- estendere le condizioni per l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

A tal proposito segnalo incidentalmente la lodevole iniziativa del Comune di Bologna che ha redatto, in forma cartacea e web, un Catalogo pubblico dell'informazione ambientale, all'interno del quale sono elencate tutte le informazioni ambientali suddivise per argomenti, detenute o prodotte dall'amministrazione comunale, ed il luogo dove si possono reperire ulteriori informazioni. Non è il solo caso ma mi è parso particolarmente accurato.

Segnalo inoltre che, come gli scorsi anni, alcune istanze di riesame di diniego all'accesso mi sono pervenute da consiglieri comunali e provinciali, in relazione a documentazione necessaria per l'esercizio del mandato.

Nei confronti dei consiglieri comunali e provinciali non opera infatti il divieto di rivolgersi al difensore civico regionale. divieto che si applica solo ai consiglieri regionali (cfr. art 3 l.r. legge regionale 16 dicembre 2003, n. 25 "il difensore civico non può intervenire a richiesta di consiglieri regionali").

Nel merito, è stata mia cura ricordare alle amministrazioni interessate che ai consiglieri deve assicurato l'accesso agli atti nella forma più ampia, essendo tale prerogativa strettamente connessa alla funzione di vigilanza e dunque strettamente connessa, in ultima analisi, alla democraticità stessa dell'ente.

Il mio invito è stato puntualmente accolto dalle amministrazioni e la documentazione è stata concessa. Sembra auspicabile al riguardo un ruolo più attivo in questo campo dei Presidenti dei consigli comunali e provinciali, ai quali compete anche la tutela delle prerogative dei consiglieri.

Segnalo infine due procedimenti:

- il primo, che si è risolto positivamente anche grazie alla fattiva collaborazione del Segretario generale, aveva ad oggetto un diniego opposto ad un consigliere della Provincia di Bologna, di atti relativi a Tper, azienda pubblica partecipata dalla suddetta Provincia;

- il secondo, che non si invece è ancora concluso, riguarda un Comune emiliano, il quale si dichiarato disposto a concedere ai consiglieri l'accesso informatico al programma di contabilità dell'ente, al fine di consentire un controllo, in tempo reale, di tutte le procedure di spesa. Difficoltà informatiche, a mio avviso superabili, impediscono ancora tale modalità di accesso, che presenta invece elementi di novità e di interesse particolarmente rilevanti.

Ricordo ancora che sarebbe necessario armonizzare la disposizione regionale con le competenze al Difensore attribuite.

Infatti nella l.r. 32/1993, "Norme per la disciplina del procedimento amministrativo e del diritto di accesso" si dimezza opportunamente il termine per il rifiuto o il differimento di accesso ma si ignora la competenza del Difensore regionale. Stante la presenza del Difensore civico regionale, la competenza sul ricorso avrebbe potuto essergli fin da allora affidata, anche senza attendere la richiamata L. 340/2000 che ne ha disposto la proceduralizzazione.

Art. 10 - Rifiuto e differimento di accesso

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.*
2. *Il richiedente può, entro trenta giorni dalla comunicazione di cui al comma 1 o dalla scadenza del termine ivi previsto, ricorre, anche in opposizione, al Presidente della Giunta regionale.*
3. *Il Presidente della Giunta regionale, nei successivi quindici giorni, decide sul ricorso ordinando, in caso di accoglimento, l'esibizione dei documenti richiesti.*
4. *Resta salvo il ricorso giurisdizionale al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'art. 25 della Legge 7 agosto 1990, n. 241.*

j) Potere sostitutivo

Il potere sostitutivo del Difensore civico regionale è previsto all'art. 136 del d.lgs. 267/2000:

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 numerose sentenze hanno confermato la vigenza della norma. Al riguardo conservo tuttavia un orientamento quantomeno dubioso, tenuto conto di sentenze della Corte Costituzionale che, nel ribadire la portata dell'autonomia riconosciuta agli Enti Locali, facevano propendere in senso negativo.

Una precisa istanza mi è stata rivolta da un Comitato nei confronti di un Comune che, pur prevedendo nel proprio Statuto il referendum, non aveva adottato il regolamento necessario a renderlo operativo. Ho sollecitato quell'Amministrazione all'adempimento ricordando l'esistenza della norma sul potere sostitutivo. Tanto è bastato perché il Comune adottasse il regolamento in questione.

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"*.

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.

Lo scorso anno la mediazione è divenuta obbligatoria per la maggior parte delle controversie civili.

Come già riferivo, le rilevazioni statistiche pubblicate dal Ministero della Giustizia con riferimento alla concreta applicazione della mediazione hanno messo in evidenza gli scarsi risultati conseguenti ai fini deflattivi del contenzioso.

La materia ha subito un ulteriore stravolgimento nel corso dell'anno, quando con la sentenza n. 272 del 6 dicembre 2012 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per eccesso di delega legislativa, del D.Lgs. n. 28 del 4 marzo 2010 nella parte in cui ha previsto il carattere obbligatorio della mediazione.

Tale decisione, preannunciata da un comunicato stampa, era certamente prevedibile ed è destinata ad avere effetti significativi, considerato anche il proliferare di organismi di mediazione registrato negli ultimi mesi. Da tale pronuncia sono scaturiti una serie di appelli e richieste al Governo che tuttavia non ha assunto iniziative di alcun tipo, pur a fronte delle pressioni esercitate da comitati e associazioni, volti a sollecitare interventi finalizzati a salvare l'istituto giuridico della mediazione.

Tali associazioni e comitati hanno peraltro minacciato, in assenza di un provvedimento urgente, azioni giudiziarie contro lo Stato per ottenere il risarcimento di tutti i danni subiti in virtù di una legge viziata ab origine da un eccesso di delega.

Restano ovviamente in vigore ed in grado di continuare a produrre effetti positivi ai fini della deflazione del contenzioso le altre forme di conciliazione "amministrata" e gestita dalle Associazioni di consumatori e, inoltre, la mediazione tributaria.

La mediazione tributaria può essere applicata solo per le controversie di valore non superiore a 20.000 euro, relative a tutti gli atti impugnabili, individuati dall'art. 19 del D.lgs. n. 546 del 1992, emessi esclusivamente dall'Agenzia delle entrate e notificati a partire dal 1° aprile 2012 da proporre avanti la Direzione regionale o provinciale o al Centro operativo dell'Agenzia delle Entrate competente.

Si segnala, inoltre, che con circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 49 del 28 dicembre 2012 la mediazione tributaria sarà applicabile anche agli atti emessi dagli uffici provinciali dell'Agenzia del Territorio, ora ricompresa nell'Agenzia delle Entrate.

L'ufficio ha inoltre partecipato al convegno organizzato da Cittadinanza Attiva Emilia-Romagna sulla responsabilità medico-sanitaria e sulla mediazione delle controversie, organizzato in occasione di Expo-Sanità 2012 "La medicina difensiva tra equità, consenso, partecipazione e sostenibilità del sistema sanitario". Si è avviato un confronto sul sistema di mediazione delle controversie attualmente praticato nelle AUSL emiliano-romagnole e formulate proposte indirizzate sia agli attori pubblici che privati coinvolti.

Di rilievo è la decisione di sperimentare in tre grandi ospedali la gestione diretta dei sinistri, con risarcimenti a carico delle AUSL fino a 100.000 Euro e congiunta tra AUSL e Regione se superiori, fino a 1.500.000 Euro. Naturalmente è privilegiata la via stragiudiziale. La sperimentazione non risponde solo a criteri di risparmio, considerati gli ingenti premi assicurativi, ma si propone di monitorare i sinistri, con la possibilità di suggerire modifiche alle procedure e di strutturare proposte formative in chiave preventiva attraverso un nucleo regionale specializzato.

Non vi sono novità di rilievo rispetto alla cosiddetta class action amministrativa introdotta dal Dlgs. 198/2009. La finalità di tale strumento giurisdizionale sarebbe quella di garantire in forme più agevoli il ripristino del corretto svolgimento dell'agire amministrativo e dell'erogazione del servizio pubblico.

È stato raccolto in un Quaderno il rapporto sulle forme di supporto alle vittime di reato, esistenti in ambito internazionale e nazionale. Il lavoro è stato presentato nel seminario *"Reati, vittime e percezione della sicurezza in Emilia-Romagna"* effettuato il 12 marzo in collaborazione con il Servizio regionale Politiche per la sicurezza urbana e la polizia locale. Si è trattato di un utile momento di confronto tra le indicazioni ed esperienze anche internazionali e le più significative realtà esistenti in regione dove, con l'eccezione del Centro di Casalecchio, si sono sviluppati servizi rivolti a particolari tipologie di vittime. Ne sono derivati stimoli per l'operatività, anche in questo campo, della Regione, come la normativa europea richiede. **Allegato 18**

L'Emilia Romagna ha consolidato negli anni la realtà dei Centri Antiviolenza per l'accoglienza e il supporto a donne che subiscono violenze dai partner. Qualcosa in più potrebbe essere fatto nel nostro Paese per intervenire con gli uomini maltrattanti offrendo loro percorsi di cambiamento.

Un primo centro è nato a Modena nel 2011, e il mio ufficio ha partecipato al seminario di presentazione "Anche gli uomini possono cambiare".

Personalmente faccio parte del comitato di pilotaggio di un progetto sugli stessi temi, *"Violenza di genere e rete locale"*, in sperimentazione a Ferrara, che ha per capofila il Comune e coinvolge svariate associazioni. Gli obiettivi sono rafforzare i servizi per le donne vittime, avviare un centro di ascolto per uomini maltrattanti e promuovere una cultura diffusa di rifiuto della violenza. **Allegato 19**

Ho inoltre preso parte all'iniziativa contro la violenza alle donne organizzata dal Centro Donne Giustizia di Ferrara durante la "notte bianca" del 23 giugno.

Di rilievo la collaborazione con l'associazione Agevolando, costituita da giovani che hanno raggiunto la maggiore età in comunità educativa o in affidamento familiare. Si è concluso il progetto *"Care leavers in azione"* che prevedeva incontri di Agevolando con i ragazzi ospitati presso comunità educative o gruppi appartamento, per far conoscere l'attività dell'associazione e quella del Difensore civico. Il progetto si è articolato

in 7 incontri in 6 diverse province (2 incontri a Bologna e poi Forlì-Cesena, Ferrara, Parma, Ravenna, Rimini). **Allegato 20**

I) Garanzia per le “fasce deboli”

Come si è detto, una particolare responsabilità è affidata al Difensore a tutela delle fasce deboli. Sono già state richiamate iniziative al riguardo, quali la collaborazione con i CSV del territorio e le iniziative a contrasto delle discriminazioni.

Sinti, rom e caminanti

Questa è la dizione ufficiale della recente “Strategia nazionale” che mira ad adeguare la situazione italiana agli standard europei. Il termine più comune, del quale è stato sottolineato l’uso spregiato, è *zingaro*. Nella legislazione regionale, non solo in quella emiliano-romagnola, sono spesso indicati come *nomadi*, termine che non appare offensivo ma è sicuramente non veritiero. Al tema ho dedicato attenzione anche promuovendo specifiche iniziative.

In collaborazione con il Comune di Reggio Emilia è proseguita l’attività di supporto alla prosecuzione degli studi oltre l’obbligo. **Allegato 21**

Su sollecitazione dell’Opera Nomadi regionale mi sono interessato, presso l’Assessorato regionale e il Comune competenti, alla presenza di aree idonee per le attività dei giostrai, caratteristica di varie famiglie sinti.

Ho avviato, con il CSV di Piacenza, un monitoraggio sulle alternative ai campi nomadi sperimentate nella nostra regione. **Allegato 22** Inoltre ho partecipato a iniziative di informazione e formazione.

È mia intenzione, condivisa con l’Assessorato ed il Servizio competente, contribuire a un adeguamento della legge regionale in sintonia con la “Strategia nazionale” e possibilmente con funzioni di promozione della Strategia stessa nelle sue applicazioni nazionali.

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”.