

INTRODUZIONE

Nelle pagine che seguono sono riportati i dati statistici, i grafici e i prospetti riepilogativi dei casi trattati nel corso del 2013.

Considerato che questa relazione viene presentata a conclusione del mandato del Difensore civico prorogato di un anno, si ritiene opportuno evidenziare qui di seguito i dati complessivi più rilevanti del sessennio 2008-2013, accompagnandoli con alcune osservazioni:

- Richieste d'intervento: n. 5.489*
- Interventi effettuati in via breve: n. 4.372*
- Fascicoli formalmente aperti: n. 1.117*

Come si evince dal riepilogo sopra riportato, numerose sono state le richieste verbali, telefoniche o tramite e-mail da parte di cittadini che per lo più richiedevano consigli sul comportamento da tenere, informazioni e/o delucidazioni su vicende che li riguardavano. A tali richieste non è seguita la presentazione formale dell'istanza e la conseguente formazione del relativo fascicolo.

In altri casi, invece, sono pervenute istanze rispetto alle quali l'Ufficio era totalmente incompetente ad intervenire trattandosi di questioni fra privati cittadini, di richieste di essere rappresentati in giudizio o di sollecitare adempimenti della magistratura, alle quali è stata fornita una risposta di chiarimento senza aprire il relativo fascicolo.

Le questioni relative alla tutela dell'ambiente e del territorio sono state oggetto delle istanze dei cittadini con percentuali particolarmente alte rispetto al totale dei fascicoli. Nella maggior parte

dei casi si è trattato di problematiche relative ad abusi edilizi, alla manutenzione di strade, di alvei di torrenti e fiumi o di problemi di inquinamento ambientale.

Costanti sono state anche le richieste di intervento relative a questioni previdenziali o all'ottenimento di prestazioni sociali derivanti da specifici programmi regionali.

Buona parte delle istanze pervenute hanno riguardato problematiche attinenti all'erogazione di servizi a cominciare dai servizi postali (chiusure di uffici, disservizi riferiti al recapito della corrispondenza, etc.) all'erogazione di energia elettrica e del gas (contratti del mercato libero, fatturazioni eccessive) per finire ai rapporti con l'utenza di Acquedotto Lucano (fatturazioni, letture di contatori, nuovi allacci).

Altre richieste d'intervento hanno riguardato, anche se in maniera non sempre costante, il procedimento amministrativo e il diniego di accesso ai documenti (art. 25 — comma 4 della L. 241/90 e successive mod. e int.).

In molti casi i cittadini lamentavano mancate risposte dell'amministrazione e tempi eccessivamente lunghi per la definizione della pratica che li riguardava.

Un numero abbastanza cospicuo di domande ha investito problematiche relative all'organizzazione e gestione del personale. Questa nuova tipologia di denuncia è sopraggiunta a seguito della nuova legge regionale disciplinante l'attività del Difensore civico che non fa più divieto di intervenire su richiesta di soggetti legati da rapporto di impiego con l'amministrazione regionale e/o con enti e aziende da essa dipendenti.

Per quanto concerne la tipologia delle amministrazioni pubbliche presso le quali è stato maggiormente richiesto l'intervento del Difensore civico, bisogna segnalare gli enti locali e soprattutto i Comuni.

Nei sei anni presi in considerazione, infatti, la percentuale di richieste riguardanti le amministrazioni comunali è costantemente cresciuta: 35% nel 2008, 37% nel 2009, 44% nel 2010, 46% nel 2011 per arrivare al 50% nel 2012 e nel 2013.

Il picco raggiunto negli ultimi quattro anni è, molto probabilmente, dovuto alla soppressione dei Difensori civici comunali (L. 191/2009 "Finanziaria 2010", art. 2, co. 186 — D.L. n. 2/2010 "Interventi urgenti in materia di enti locali e regioni" convertito con L. n. 42/2010) e alla mancata istituzione dei cosiddetti "Difensori civici territoriali".

In Basilicata erano presenti i Difensori civici nei comuni di Potenza, Matera e Melfi. Il mancato rinnovo della carica alla loro scadenza ha fatto sì che si riversassero sull'Ufficio del Difensore civico regionale tutte le istanze che erano state di competenza dei Difensori civici comunali, soprattutto dei due comuni capoluogo.

La Regione, con gli enti e le aziende da essa dipendenti, è l'Ente che segue immediatamente i Comuni con percentuali che vanno dal 13% al 20%. L'oggetto delle richieste riguarda soprattutto la sicurezza sociale, la formazione, l'agricoltura e, negli ultimi tempi, come già evidenziato in precedenza, questioni riguardanti la gestione delle risorse umane.

Le istanze nei confronti di società erogatrici di servizi hanno subito un incremento negli ultimi anni.

Le amministrazioni periferiche dello Stato (presso cui l'intervento del Difensore civico regionale è stabilito dall'art. 16 della L. 127/1997, modificato dall'art. 2 della L. 191/1998) sono state interessate dall'intervento del Difensore civico con percentuali che vanno da 7% al 15%. Gli enti più frequentemente chiamati in causa dai cittadini sono stati quelli previdenziali (INPS, INPDAP, INAIL) e, ultimamente, anche le istituzioni scolastiche.

Molte istanze sono state rivolte anche alle sedi centrali dei Ministeri presso i quali si è tentato comunque un intervento allo scopo di sopperire alla mancanza del Difensore civico nazionale.

Anche nel 2013 si è registrata una prevalenza delle istanze presentate da singoli cittadini (86,1%) su quelle presentate da associazioni (13,9%).

Secondo una tendenza ormai consolidata, le istanze pervenute riguardano, nell'ordine, gli enti locali (50,5%), la regione (15,8%), gli enti subregionali (12,9%), le Amministrazioni periferiche dello Stato (10,9%), le Società erogatrici di servizi (9,9%).

Gli ambiti più interessati dalle segnalazioni dei cittadini sono stati quelli dell'accesso agli atti (21,8%), delle tasse, tributi e sanzioni amministrative (17,8%), del procedimento amministrativo (13,9%), delle pensioni e prestazioni sociali (9,9%), del territorio e ambiente (8,9%).

Ancora una volta si è avuta la riprova che l'esigenza più avvertita dai cittadini è la trasparenza della pubblica amministrazione, mentre quest'ultima non perde occasione per erigere barriere tra sé e i suoi utenti.

Infatti le richieste di riesame del diniego all'accesso hanno subito, nell'ultimo anno, un certo incremento e, nella quasi totalità dei casi, le Amministrazioni coinvolte si sono adeguate alle decisioni del Difensore civico; ciò a conferma del fatto che il ricorso alla difesa civica in materia di accesso costituisce per il cittadino una valida alternativa al ricorso al TAR e per la pubblica amministrazione uno strumento deflattivo dei ricorsi giudiziari con conseguente notevole risparmio, per entrambi i soggetti coinvolti, sia in termini economici che temporali.

Purtroppo la riluttanza a consentire l'accesso ai documenti amministrativi si manifesta anche da parte dei Comuni nei confronti dei Consiglieri comunali nell'espletamento del loro mandato.

Si dimentica, evidentemente, che "il diritto di accesso" e il "diritto di informazione dei Consiglieri comunali nei confronti delle P.A. trovano la loro disciplina specifica nell'art. 43 del d.lgs. n. 267/2000 (T.U. degli Enti locali) che riconosce ai Consiglieri comunali e provinciali, in considerazione del particolare munus espletato, un diritto dai confini più ampi sia del diritto di accesso ai documenti amministrativi attribuito al cittadino nei confronti del Comune di residenza (art. 10 T.U. Enti locali) sia, più in generale, nei confronti della P.A., quale disciplinato dalla legge n. 241/90.

Il Consigliere comunale non deve nemmeno motivare la propria richiesta di informazioni, poiché diversamente opinando, la P.A. si ergerebbe ad arbitro delle forme di esercizio delle potestà pubblicistiche dell'organo deputato all'individuazione ed al perseguimento dei fini collettivi.

I Dipartimenti regionali più coinvolti sono stati il Dipartimento Territorio ed Ambiente (837,5%), il Dipartimento

Presidenza della Giunta (31,3%), il Dipartimento Formazione e Lavoro (12,5%), il Dipartimento Agricoltura (12,5%). Nell'ambito degli Uffici periferici dello Stato, la materia più interessata dalle richieste di intervento è stata quella delle pensioni e delle prestazioni sociali (55%9. Il dato pur trovando spiegazione nel fatto che la difesa civica è in particolare funzionale alle esigenze di quella parte di popolazione che, trovandosi in condizioni di debolezza, non riesce ad esercitare i propri diritti o a far valere i propri interessi, indica che la grave crisi che ha colpito il Paese ha acuito le situazioni di disagio economico e sociale esistenti, creandone di nuove.

Il rapporto tra le istanze pervenute dalla provincia di Matera (26,7%) e quelle pervenute dalla provincia di Potenza (73,26%) si è mantenuto costante.

Si sottolinea l'elevato numero delle pratiche "definite" grazie alla determinazione dell'Ufficio nel seguirne l'iter fino alla sua conclusione (85,1%).

Per pratiche definite si intendono quelle per le quali il cittadino ha ottenuto una risposta che l'Ufficio ha ritenuto esauriente rispetto al problema sollevato, sia nel caso in cui l'istanza è stata accolta, sia nel caso sia stata respinta.

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

Certamente il numero di coloro che ricorrono alla difesa civica potrebbe essere di gran lunga superiore se l'azione dell'ufficio fosse resa possibile anche attraverso un'espressa indicazione dello specifico mezzo di tutela negli atti amministrativi notificati ai cittadini. E' infatti noto come ogni provvedimento debba indicare i termini e l'Autorità cui è possibile ricorrere in caso di contestazione. Ebbene, sarebbe estremamente utile, anche al fine di contribuire a ridurre il contenzioso giudiziario, indicare espressamente, accanto agli altri mezzi di tutela, la possibilità di ricorrere al Difensore civico.

Per quanto riguarda le considerazioni di carattere generale e le proposte di modifica della normativa regionale, si rinvia alle relazioni del quinquennio 2008-20012.

Tuttavia non si può fare a meno di evidenziare due eventi significativi del decorso anno: l'approvazione della "Carta di Ancona" sulla difesa civica e la soppressione della figura del difensore civico regionale in Molise.

Il Coordinamento dei Difensori civici regionali e delle Province Autonome, riunitosi ad Ancona il 18 dicembre 2013, ha approvato la "Carta di Ancona", in cui sono stati fissati alcuni principi fondamentali in materia di difesa civica.

In particolare il Coordinamento richiama i documenti internazionali sulle Istituzioni Nazionali per la tutela e la promozione dei Diritti Umani e sul Difensore civico delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e degli altri Organismi regionali, sottolineando come in essi si raccomandi di istituire il Difensore civico con mandato generale su tutte le problematiche nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi.

Osserva con preoccupazione che nel nostro Paese si assiste al proliferare di figure di garanzia di settore a livello nazionale, dove esiste già un Garante dei minori, un Garante per il contribuente e si profila l'istituzione di un Garante dei detenuti, per tacere di altre figure con ruolo di Autorità indipendente cui sono affidati compiti di garanzia e di regolamentazione, con aumento dei costi di gestione, considerato che ciascuna figura non solo ha costi diretti, ma anche un proprio staff e un proprio apparato.

Alla luce di tali premesse, il Coordinamento esprime soddisfazione per la scelta della Regione Marche di aver previsto un'unica figura di garanzia per la tutela dei cittadini, dei detenuti e dei minori ed invita espressamente il Parlamento Nazionale e le Regioni ad evitare il proliferare di figure settoriali, evidenziando come ciò confonda i cittadini sui mezzi di tutela attivabili e considerando che l'accentramento degli istituti di garanzia consente un migliore utilizzo delle risorse in tempo di crisi.

Il Consiglio Regionale del Molise, con legge regionale 20/12/2013, n. 25 "Norme urgenti per l'ulteriore riduzione dei costi della politica", ha abrogato la Legge regionale del 14/04/2000, n. 26 istitutiva dell'Ufficio del Difensore Civico.

E' amaro constatare come l'istituto del Difensore civico venga considerato esclusivamente in termini di "costi della politica" che è necessario tagliare al fine di razionalizzare la spesa, senza valutare in alcun modo i risparmi che la funzione garantisce, non solo offrendo un servizio gratuito ai cittadini, ma anche nei confronti della stessa Amministrazione, sia in termini di miglioramento dei servizi offerti sia in termini di soluzione non contenziosa delle controversie.

E' del tutto infondata, pertanto, la motivazione di razionalizzazione amministrativa e di riduzione delle spese addotta dalla norma, poiché dimentica che il Difensore civico semplifica i rapporti tra i cittadini e le pubbliche amministrazioni e, evitando il contenzioso giurisdizionale, fa risparmiare spese agli uni e alle altre.

Colgo l'occasione per ringraziare il Presidente del Consiglio Regionale, il Presidente della Giunta Regionale, i Consiglieri Regionali, i Dirigenti e i Funzionari che mi hanno sostenuto nell'espletamento del mio mandato.

Un ringraziamento particolarmente affettuoso va al personale dell'Ufficio del Difensore civico per la preziosa collaborazione prestatami in questi sei anni, durante i quali ho avuto modo di apprezzarne l'impegno e l'elevata professionalità. Mi piace, pertanto, citarne i nomi uno per uno: le funzionarie Maria Carmela Renda e Carmela Risimini, Anna Lotito e la new entry Gianni Di Mercurio che, con i suoi modi garbati e gentili, rappresenta un ottimo biglietto di presentazione dell'Ufficio del Difensore civico.

Formulo, infine, un fervido augurio di buon lavoro al neoeletto Consiglio Regionale con la speranza che la difesa civica possa avere nella corrente legislatura quella rilevanza e quell'attenzione che essa merita.

Catello Aprea

STATISTICA DEI CASI TRATTATI NELL'ANNO 2013

Richieste d'intervento	TOTALE	513
di cui		
- Interventi per chiarimenti, indicazioni, solleciti ed altro effettuati in via breve ⁽¹⁾		412
- Fascicoli formalmente aperti		101
- Pratiche rimaste aperte dall'anno precedente		18
 Totale fascicoli trattati		119
 Istanze presentate da:		
Cittadini singoli		86,1%
Cittadini associati		13,9%
Interventi d'Ufficio		0%
 Materie		
1. Salute e Igiene pubblica		3%
2. Istruzione e Lavoro		4%
3. Organizzazione del personale		6,9%
4. Tasse, Tributi e sanzioni amministrative		17,8%
5. Territorio e ambiente		8,9%
6. Attività contrattuale della p.a.		0%
7. Attività produttive		0%
8. Edilizia residenziale pubblica		7,9%
9. Pensioni e prestazioni sociali		9,9%
10. Energia		0%
11. Agricoltura		0%
12. Procedimento amministrativo		13,9%
13. Ordinamento		0%

14. Erogazione di servizi	5%
15. Richiesta di riesame accesso agli atti	21,8%
16. Richiesta di nomina di commissario ad acta	1%
17. Altro	0%

(1) attività di cui non è conservata documentazione cartacea

ENTI DESTINATARI DELL'INTERVENTO

Totale fascicoli formalmente aperti	101
-------------------------------------	------------

REGIONE

Fascicoli formalmente aperti	16
------------------------------	-----------

Percentuale generale	15,8%
----------------------	--------------

di cui

Dip.to Territorio e Ambiente	37,5%
------------------------------	--------------

Dip.to Attività Produttive	0%
----------------------------	-----------

Dip.to Agricoltura ⁽²⁾	12,5%
-----------------------------------	--------------

Dip.to Presidenza della Giunta	31,25%
--------------------------------	---------------

Dip.to Sicurezza Sociale	0%
--------------------------	-----------

Dip.to Formazione e Lavoro	12,5%
----------------------------	--------------

Dip.to Infrastrutture e Mobilità	0%
----------------------------------	-----------

Dip.to Segreteria Generale del Consiglio	6,25%
--	--------------

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